

図書館未設置町村解消のための方策

—組合立図書館の可能性をめぐって—

Some ways to Prevail Public Library Service in
Every Town and Village

—Focused on the Possibility of the Association Library

糸 賀 雅 児
Masaru Itoga

Résumé

In Japan very high is the proportion of towns and villages not having any public libraries. The association library (*kumiai-ritsu toshokan*), which is usually founded by several cities, towns and villages, has been considered as an effective measure to serve these small towns and villages. The reasoning upon which the association library is based, however, seems to lack two points of view; the one is how broad area the association library must serve, and the other is how many books it must add to its collection every year. In terms of these physical aspects and, in addition to them, of legal aspects the author examines the possibility of the association library. The findings are as follows:

- 1) It is likely that the association library has some effects merely on reducing the number of unserved towns and villages.
- 2) Given the average level of library expenditure per capita in towns and villages, the association library needs to serve a population of at least 160,000-170,000 if it is to provide substantial service.
- 3) Serving such a population means that it must have a broad service area not less than 750km². This is too broad to serve with a fixed library facility and a few bookmobiles.
- 4) Then, library expenditure per capita needs to be raised so that the association library may serve either for less population or with more facilities. An alternative to this is to serve that area with bookmobiles alone.
- 5) If we choose to raise library expenditure per capita, it will need to be about 900 yen (in 1979). This is high enough for a town or village to provide public library service by itself.
- 6) Library service with bookmobiles alone should be a temporary measure. But we must

糸賀雅児：東京大学大学院教育学研究科博士課程 東京都文京区本郷7丁目3番1号
Masaru Itoga, Ph. D. Course, Graduate School of Education, University of Tokyo. Hongo 7-3-1, Bunkyo-ku, Tokyo.

note that what this measure is oriented to is inconsistent with what the legal affairs association (*jimu kumiai*) per se is oriented to.

It is concluded that even the smallest town or village should make efforts to have its own library system.

- I. 序論—公共図書館の現状と組合立図書館
- II. 財政的および物理的側面からの検討
 - A. 組合立図書館の論理
 - B. 組合立図書館の後背人口算定モデル
 - C. 組合立図書館の可能性の検討
 - D. 既存の広域市町村圏図書館
 - E. 組合立図書館実現のための方策
- III. 法的側面からの検討
- IV. 結論

I. 序論——公共図書館の現状と組合立図書館

近年におけるわが国の公共図書館活動の伸長にはめざましいものがある。毎年発表される図書館数や貸出量の統計数字は、確かにそうした事実を裏づけている。しかしながら、全国的に見た場合、公共図書館が住民にとって真に身近な存在になっているかという点、必ずしもそうではない。1979年に実施された総理府の世論調査において、¹⁾ 過去1年間に公共図書館を利用した人の割合が14%にすぎなかったことは、これまでもしばしば紹介されてきた。そして、公共図書館を利用しなかった理由として、最も多くの人々が挙げた(28%)のは「公共図書館が近くにない」ということであった。

また、この調査の翌年に同じく総理府によって『医療・教育・レジャー等のサービスに関する世論調査』²⁾ が実施されている。それによれば、教育や法律、金融に関連した施設のなかで、近くにあるほうが良いと思うものとして、図書館は、郵便局(43.3%)、銀行(36.5%)、役所(26.7%)といった生活必需施設に次いで4番目(23.6%)に挙げられており、小・中学校や幼稚園、保育所よりも高い順位に位置づけられている。さらに、1981年の『社会資本の整備に関する世論調査』³⁾ では、図書館、公民館、青年館、婦人館といった社会教育施設のなかで、一番不満に感じるとされているのが図書館(不満があると答えた人の60.1%)であり、とくに注目すべきは、この4年

間に図書館と公民館の順位が逆転していることである。不満が強いということは、図書館に対するニーズの高まりを示すものであって、図書館が不要と考えられているのではない。それは、図書館に対する不満の内訳の大半が、「施設がない」(48.3%)「施設が遠い」(40.2%)の2つで占められていることからわかる。

こうした一連の世論調査結果からわかることは、わが国では図書館、とりわけ公共図書館に対する強いニーズがありながら、それを充足するべき施設の整備がきわめて立ち遅れているということである。そして、これを自治体の種別に見た場合、市区に比べると町村において公共図書館の設置率が著しく低いこと(1981年4月現在で設置率12.8%)は周知の通りである。先に触れた1979年の総理府世論調査においても、過去1年間に公共図書館を利用した人の割合は全体で14%だが、地域別の内訳を見ると、東京を含む10大市20%、その他の市14%、町村9.6%となっており、町村では1割にも満たない。¹⁾ もちろん、町村における利用率が低いことの理由は、単に図書館が設置されていないことだけによるものではないだろう。しかし、同じ世論調査における他の調査項目への回答結果から見て、図書館が近くにないということが、市でも町村でも、利用の最大の障害になっている事実は否めない。町村にあっては、ともかくも図書館未設置自治体を解消することが喫緊の課題とされているのである。

もっとも、町村における図書館設置率が低いことは最

近に始まったことではない。財政規模の小さい町村に図書館を設置するための方策は、これまでもいくつか考えられてきた。本稿が取り上げようとする組合立図書館もその1つの例である。ここ十数年間にわたり、中小公共図書館運営の指針として指導書の役割を果たしてきた、いわゆる『中小レポート』は、小さな市や町村では連合して1つの図書館をつくるのが最も実際的であるとして、この組合立図書館をすでに提唱していた。⁴⁾ また、1967年の文部省社会教育審議会『公立図書館設置および運営の基準案』においても、町村における設置について“単独で設置することが困難な場合には、隣接の市町村と組合立等により設置するものとする”(第二項の③)としている。さらに、1972年の『公立図書館の望ましい基準(案)』では、先の『基準案』のような明確な表現はとられていないものの、“この基準で市町村とは、市町村の一部事務組合を含めた意味で使われている”と付記して、組合立図書館の可能性を示唆していたのである。

ところが、この組合立図書館をめぐるのは、『中小レポート』における提案直後から、関係者間で激しい論議が交わされていた。「小図書館の立場からショックだ」「カチンときた」「組合立は不可能だ」さらには、『中小レポート』から「削除せよ」といった反対意見までされたという。⁵⁾ 事実、『中小レポート』の3年後に、とくに人口5万人以下の市や町村を対象として作成された『小図書館の運営』では、⁶⁾ 組合立図書館の提案は姿を消している。その後もこの問題をめぐって、さまざまな論議がなされてきているが、⁷⁾ 組合立図書館の設置が国内に広まりつつあるとはいえない状況である。

しかし、最近になって組合立図書館を再評価しようとする動きがいくつか見られるようになってきた。1つは、国土庁の「第三次全国総合開発計画(三全総)」における定住圏構想および自治省の「新広域市町村圏計画」、この両者における〈広域図書サービス提供システム〉である。⁸⁾ これら2省庁におけるそれぞれの計画は、元来別個のものであるが、この〈広域図書サービス提供システム〉に関しては、内容がきわめて似通っている。これは、必ずしも組合立図書館を前提としてはいないが、実際には自治省の計画にもあるように、地方自治法上の協議会(第252条の二)か一部事務組合(第284条)のいずれかを選択するわけで、⁹⁾ 実質的に組合立図書館と同じように考えてよいだろう。(ただし、その名称が図書サービスであって、図書館サービスとして捉えられていない点

には十分な注意を払っておく必要がある。)すでに自治省の新広域市町村圏計画では、1979、80の両年度に計画を策定した297圏域のうち、この図書サービスを計画しているのは155圏域、全体の52.2%に及んでいる。¹⁰⁾

いま1つの大きな動きは、全国公共図書館協議会が1982年3月に発表した『図書館全国計画〔試案〕——公共図書館の広域システム化計画——』である。この計画は、国の図書館政策がめざすべき主目標の1つとして「図書未設置市町村の早期解消」を掲げ、組合立を含めた市区町村立図書館から成る「地域システム」を広域システム全体の核となる基礎単位として位置づけている。すなわち、“町村においては、人口密度、利用密度等を考慮し、複数の町村で1つの地域システムを作ることも可能である”¹¹⁾ としており、組合立図書館は当然、これを指したものと考えられる。

このような組合立図書館の見直し論に対して、反論がないわけではない。すでに遠山義樹は、¹²⁾ 岐阜県中津川恵那地域におけるみずからの体験にもとづいて、中心館の周辺でしか実質的なサービスの行なわれない組合立図書館に疑問を投げかけている。また、西村彩枝子は、¹³⁾ 人口1万人未満の町村立図書館の現状を、主に財政面から分析している。そして、先進的な町村立図書館をもつ自治体が必ずしも財政的に豊かではないことを明らかにしたうえで、小規模な自治体であっても単独で図書館をもつ可能性を示唆を与えている。さらに森耕一は、¹⁴⁾ 広域で図書館サービスを展開することの経済性を認めながらも、大勢として、小さい町村も自前の図書館をつくるしかないとしている。この場合の1つの根拠として、やはり、町村立図書館の設置率の高い富山県や石川県、そして先進的な町村立図書館の多い北海道などの事例があげられている。

以上のような町村の組合立図書館をめぐる交わされてきた論議を、改めて整理しなおしてみると、次のようにいことができるだろう。組合立図書館肯定論においても、望むべくは町村が単独で図書館をもつことであるが、一般に財政規模の小さい町村にあっては効率的な図書館サービスを行なうことができない、したがって組合立図書館とすることも致し方ない、という一般的町村財政論である。これに対し否定論においては、財政規模の小さい町村であっても、なかには高水準のサービスを維持しているところもあるのだから単独で設置すべきだ、という「やればできる」式の先進的町村例示論である。これでは、肯定論に対し正面切って、なぜ一般の多

図書館未設置町村解消のための方策

くの町村において組合立図書館を設置することが不可能なのか、あるいは、設置することが適切でないのか、を説明した議論になりえていない。一方、肯定論においても、どのくらいの規模で、どのような運営方法で設置したらよいのか、十分な根拠をもった設置基準が明示されているわけではない。¹⁵⁾ とりわけ、肯定論が浮上してくるのは、国内の図書館振興というマクロなレベルにおいて、図書館未設置町村解消のための一策としてである。そこで、組合立図書館の可能性についても、改めて一般論として、その可否を問い直すことが必要になってくる。

本稿はこのような問題意識から出発し、わが国の町村における組合立図書館を、経費や効率といった財政的側面から、そして人口や地理的な広がりといった物理的側面から、批判的に検討しようとするものである。また、組合立図書館が地方自治法という法的根拠の上に成り立つ概念である点にかんがみ、法的な側面からの検討も加えることとした。そして、これらの作業を通じて、図書館未設置町村解消のための、より現実的で、より適切な方策を呈示したいと考えている。

なお、本稿における「組合立図書館」とは、すでに述べたように、地方自治法の規定における一部事務組合を法的根拠とするものを指している。したがって、定住圏構想や広域市町村圏計画における〈広域図書サービス提供システム〉のように、必ずしも一部事務組合によらない自治体間のネットワーク（すでに図書館をもつ自治体どうしであることも予想される）は含まれない。ただし、未設置自治体を含めてサービスを提供するために組合を設けて広域的なサービスを行なう場合には、当然これを「組合立図書館」に含めて考えることにしたい。

II. 財政的および物理的側面からの検討

A. 組合立図書館の論理

はじめに、組合立図書館という考え方が拠りどころとしている論理を整理しておこう。一般に、組合立図書館は次のような三段論法にもとづいて成立するものと考えられる。

1. 図書館は、ある程度規模が大きくなると効率的でないばかりか、役に立たない。
2. 町村の財政力では、そのような規模の図書館を単独ではもたない。

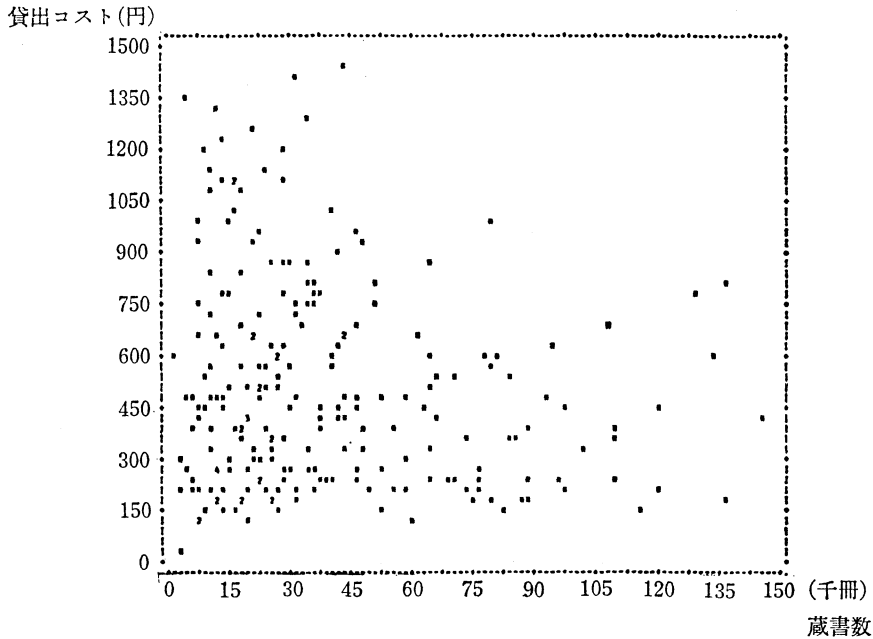
3. いくつかの町村が集まれば、効率的で役に立つ図書館をもつだけの財政力をたくわえることができる。

これらの前提や結論の正当性を順に吟味してみよう。

1番目の前提における‘規模’および‘効率的’ということばをどのように解釈するかが1つの問題となろうが、ここでは第一線の公共図書館を念頭においているので、‘規模’については「蔵書数」、‘効率的’については「貸出コスト（＝図書館経常費÷貸出冊数）」すなわち資料1点の貸出しに必要とされる経費、を用いて検討する。¹⁶⁾ 第1図に示されるように、蔵書数が増えるにつれて、貸出コストはゆるやかに減少している。とくに蔵書数5～6万冊に満たない図書館では、貸出コストが150円あたりから1000円以上まで広く分布しているが、6万冊を越えると600円以内にだいたいおさまっている。そして10万冊を上回る館では、貸出し以外のサービスを提供する能力も備わってくるせい、貸出コストはやや上昇する傾向にある。いずれにせよ、蔵書数で5～6万冊をもたないと、一般には効率的といえないようである。また、‘規模が大きくなると役に立たない’という点に関しては、年間3万点に近い新刊図書数と住民の多様な読書要求とを考え合わせれば、その正当性は自明であろう。¹⁷⁾

2番目の前提については、上で行なった検討にしたがって、‘規模’を最小限度蔵書数5万冊としたうえで吟味してみよう。‘役に立つ’図書館という観点からは、5万冊という蔵書規模ではまだあまりに小さすぎると思われるが、ここでは‘効率的’であるための必要最小限の蔵書数として、とりあえずこの数字を用いる。1981年4月1日現在において図書館の蔵書数が5万冊を越える町村は5つにすぎず、図書館をもつ町村全体の1.5%にも満たない。（『日本の図書館』1981年版、日本図書館協会。）しかもその5つは、いずれも人口1万5000人を越える比較的規模の大きな町である。

それでは、町村で規模の大きな図書館をもつことができないのは、一般会計総額に占める図書館経常費の比率が、市や区に比べて小さいからなのだろうか。つまり、町村は市や区よりも図書館に予算を充当することに消極的だからなのだろうか。第1表は、自治体の人口規模別に、一般会計総額に占める図書館経常費の比率の中央値、平均値、標準偏差を示したものである。これでわかるように、町村における比率は決して小さくない。日本



第1図 蔵書数と貸出コストの関係

出典：『日本の図書館』1980年版から無作為抽出し、有効データの得られた人口30万未満の自治体の図書館230館をもとに、コンピュータにより作図した。

図書館協会の呼びかける“財政の1%を図書館に”¹⁸⁾にはいずれもほど遠いが、町村だけがとくに低いわけではなく、市や区とほぼ同比率の図書館経常費を支出しているのである。にもかかわらず、蔵書数5万冊を越える図書館が町村にきわめて少ない事実は、2番目の前提の正しさを裏づけるものといつてよいだろう。

最後の結論自体の正当性については、もはや多言を要すまい。財政力の小さな町村がいくつか集まれば、当然、

第1表 一般会計総額に占める図書館経常費の比率

自治体	自治体数	中央値	平均値	標準偏差
町 村	73	0.296	0.358	0.259
市(人口10万未満)	134	0.298	0.344	0.217
市(人口30万未満)	60	0.299	0.342	0.213
市(人口30万以上) および区	45	0.286	0.437	0.382
全 体	312	0.298	0.360	0.257

出典：『日本の図書館』1980年版から無作為抽出した377自治体のうち、有効データ分のみ（経常費に人件費が含まれないものは無効とした）を集計。

市に匹敵する財政力をたくわえることができるはずである。

以上のように、組合立図書館の論理を支える三段論法は、この論法の範囲においてきわめて正当なものと思われる。それ故に、『中小レポート』以来、組合立図書館が実際に各地に普及したわけでもないのに、根強く図書館未設置自治体解消のための有効な方策の1つと考えられてきたのであった。しかし、筆者は、この一見整合性をもった組合立図書館の論理に、重大な視点が2つほど欠落していることを指摘しておきたい。

1つは、都市に比べて人口密度の低い町村がいくつか集まった場合の地理的、空間的な広がりである。図書館の場合、固定施設であればその利用圏域はせいぜい1~2kmである。町村における組合立図書館では、当然、移動図書館を配備することになるが、通常でもサービス面で制約の多い移動図書館は、サービス地域が広い場合、巡回間隔も大きくならざるをえない。限られた利用圏域しかもたない固定施設と、時おり訪ねてくる移動図書館とによって、広い地域に散在する住民に対し実効のある図書館サービスが提供できるのであろうか。

いま1つは、図書館設置後の増加図書確保の問題で

図書館未設置町村解消のための方策

ある。先の三段論法は、本質的に図書館を設置するためのものであって、設置後の維持、とくに蔵書面での維持について考慮していない。武田英治も、定住圏構想における〈広域図書サービス提供システム〉がもつ欠点を次のように指摘している。

この計画の最も大きな欠点は、図書館システムに与っての図書の購入は、人間にとっての血液と同じで、たえず血液（図書）を新鮮にして送り込むと同時に、老廃物（陳腐化図書）を排出しなければならないという点についての配慮が少ないことである。¹⁵⁾

公共図書館にとって利用者をひきつけておくためには、豊富な資料をたえず補充して、蔵書を新鮮で魅力のある状態に保つことが肝要である。すなわち、年間増加冊数とそのサービス人口に見合ったものになっていなければならない。これまでに提案されてきた組合立図書館で、果たしてそれは可能なのだろうか。

組合立図書館が依拠する論理は、単に図書館サービスが提供されていない町村を数字の上で減らすという点では有用であり、間違っていない。しかし、それだけでは地域住民にとって役に立つ、身近な図書館とはなりえない。サービスが、身近にしかもニーズに適合した新鮮な資料を通じて提供されなければ、実効のある図書館サービスとはいえないだろう。そこで次の手順として、先の三段論法に、いま筆者が指摘した2つの視点の前者、すなわち増加図書冊数の問題を組み入れたモデルを設定し、そこから組合立図書館設置に必要とされる後背人口を算定してみよう。その後、それをわが国の町村の実情に照らしつつ2つの視点の前者、すなわち地理的・空間的な広がり、を加味したうえで、町村に図書館サービスを提供していく方策としての組合立図書館の可能性を検討することとしたい。

B. 組合立図書館の後背人口算定モデル

この節では、必要とされる年間増加図書冊数を組み入れた組合立図書館の後背人口算定モデルを呈示する。ここで増加図書冊数を1つの独立変数として選んだのは、前節ですでに述べたように、豊富で新鮮な蔵書が公共図書館を魅力ある施設とするために不可欠な条件だからである。また、筆者がすでに行なった公共図書館の活動指標に関する研究において、¹⁹⁾ 人口1人当たりの図書館資料費が多くの指標と関連をもつ重要な要因であることが

明らかとなり、しかもそれを直接的に反映した人口1人当たりの年間増加図書冊数が、『望ましい基準（案）』および全国公共図書館協議会『公共図書館のサービス指標及び整備基準（案）』²⁰⁾ において、同一の基準値として与えられているということも1つの根拠になっている。そして、さらにイギリスにおける1964年の図書館法改正に先立って提出された、いわゆる『ロバーツ報告』が、本稿でのモデルと同様、年間増加図書冊数をもとに最小限度のサービス人口を算定した事実も、²¹⁾ 筆者のアプローチの裏づけとなっている。

さて、モデルを呈示する前に、このモデルを理解しやすくするため、その基本的な考え方を説明しておこう。

いま、先の三段論法の1番目にみた〈規模の経済性〉が成り立つとすれば、規模が大きくなり年間増加図書冊数が増えるにつれ、単位当たりの図書館経常費は小さくなるはずである。²²⁾ これは、規模が大きくなっても、施設・設備の維持管理費や最低限の運営費といった固定費用はそれほど大きくなることを意味している。したがって、規模が小さいときには図書購入費が不十分であっても、規模が大きくなるにつれて経済的な余裕が生まれてくるはずであり、それを図書購入費に回すことが可能となってくる。これによってサービス人口に見合った増加図書を受入れることができ、実効のある図書館サービスが展開されると考えられる。このような考え方に即してモデルを構築したわけである。

1. 図書館経常費E（円）を年間増加図書冊数A（冊）の関数とする。すなわち、

$$E=f(A) \dots\dots\dots (1)$$

無作為抽出した市区町村立図書館535館のうち、移動図書館を1台以上もつ創立後3年以上を経過した101館について、²³⁾ EとAの関係を図示したものが第2図である。この図からも、年間増加図書冊数と図書館経常費の間に〈規模の経済性〉の成り立つことが理解されよう。

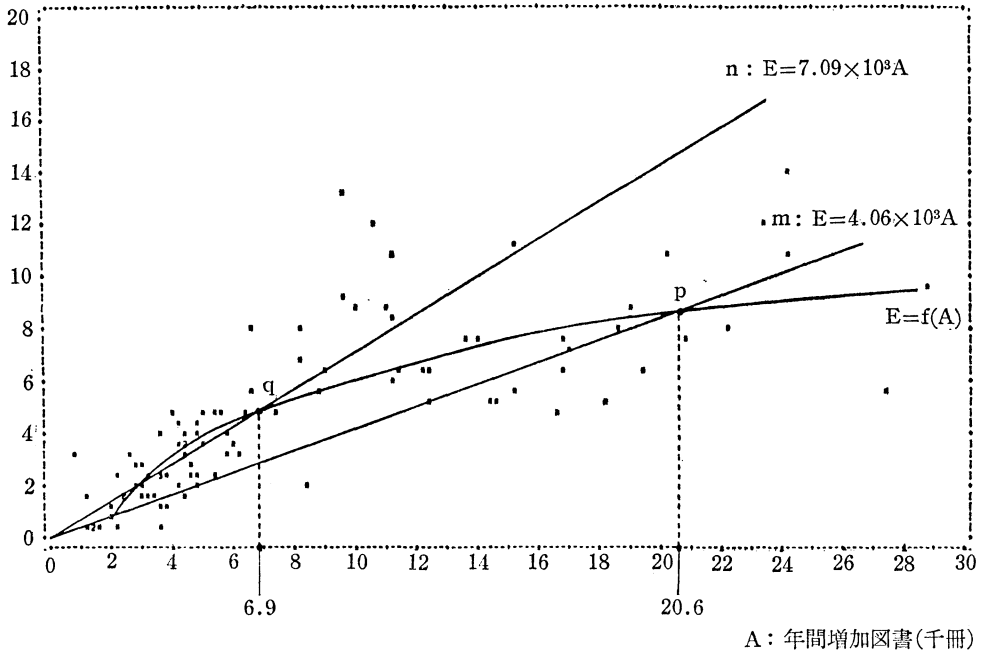
2. 図書館のサービス人口をP（人）とする。
3. わが国の町村一般において、住民1人当たりの図書館経常費をL（円）とする。

したがって、

$$E=L \cdot P \dots\dots\dots (2)$$

ここでは、一般に町村において組合立図書館が成立するための後背人口の算定を目的としていることから、無作為抽出し有効データの得られた91町

E：図書館経常費
(千万円)



第2図 年間増加図書冊数(A)と図書館経常費(E)の関係(1)

出典：『日本の図書館』1980年版から無作為抽出し、有効データの得られた図書館で、移動図書館1台以上をもち、創立後3年以上を経過した101館をもとに作図した。

村の中央値 $L_0=507$ (円) を、 L の値として用いる。

4. 年間増加図書冊数 A は、『望ましい基準(案)』および全公図『サービス指標及び基準(案)』の人口1000人当たり125冊を上回らなければならない。すなわち、

$$A \geq \frac{125}{1000} P \dots\dots (3)$$

5. (2)(3)式から P を消去し、 $L=L_0=507$ とおくと次の不等式が得られる。

$$E \leq 4.06 \times 10^3 A \dots\dots (4)$$

6. (1)(4)の2つの式を満たす A および E の値は、第2図を用いて次のように求められる。²⁴⁾

$$A \geq 2.06 \times 10^4 (\text{冊}), \quad E \geq 8.36 \times 10^7 (\text{円})$$

したがって

$$P \geq 1.65 \times 10^5 (\text{人})$$

このような数学モデルを用いた計算によれば、町村に

おける組合立図書館について、一般に次のようにいうことができる。すなわち、人口1人当たり、本稿で仮に設定した図書館経常費の水準(ここでは $L_0=507$ 円)を支出する限りにおいて、実効のある図書館サービスを展開するためには少なくとも16~17万人の後背人口が必要となる。また、人口1人当たりの支出をより多くすることができれば((4)式の直線 m の傾きを大きくすることを意味する)、後背人口を減らすことができ、逆に支出が少なくなれば(傾きが小さくなることを意味する)、もっと後背人口を増やさなければならない。

C. 組合立図書館の可能性の検討

組合立図書館の後背人口が算定されたので、次にこれをわが国の町村の実情に照らして検討することにしよう。その際、すでにII-Aで触れたように、いくつかの町村が集まった場合の地理的・空間的な広がりというものを経験の基本的な視点として据えるわけである。

さて、前節で算定された後背人口の最小限度16万5000

図書館未設置町村解消のための方策

人を擁する町村の連合体とは、どれくらいの広がりをもつのだろうか。自治省の広域市町村圏計画は、1969年度から開始され79年度までに全国で334の圏域が設定されている。その概要を第2表に示すが、1圏域当たりの平均人口は、先の後背人口に比較的近い数字となっている。ただし、これを道府県別の内訳で見ると、人口密度

の低い北海道が圏域当たり平均面積の全国水準をかなり押し上げているので、北海道を除いた全国平均値を求め、これを本稿における後背人口に比例換算して、およそその地理的な広がり求めてみよう。その結果は、表中に示したように750km²近いものとなる。これは、実に東京都全体の1/3を上回る面積である。

第2表 広域市町村圏設定状況

地域	圏域数	圏域市町村	人口(人)	平均人口(人)	平均面積(km ²)
全国	334	2,915	66,513,884	199,143	1,057.04
北海道	20	212	5,517,325	275,866	3,931.02
北海道以外	314	2,703	60,996,559	194,257	873.98
モデル算定例	—	—	—	165,000	742.35 ¹⁾

出典：自治省行政局振興課．広域市町村圏要覧．第一法規，1980．

- 1) ほとんどの広域市町村圏には、1ないし2の市が含まれており（自治省行政局振興課．“広域市町村圏振興整備事業の概況” 地方自治，no. 401，1981，p. 80.），純粹に町村だけで広域圏を設定すれば、面積はこれよりもさらに広いものとなるだろう。

第3表 人口15万～20万人の自治体の実績（1979年度）

	自治体名	図書館数	移動図書館数	人口(千)	面積(km ²)	登録率(%)	貸出密度(冊/人)	人口1人当たり経常費(円)
貸出密度2(冊/人)以下	帯広市	1	1	152	617.95	8.4	1.54	585
	春日部市	1	1	153	37.96	7.4	1.71	365
	室蘭市	3	1	160	80.30	8.2	1.20	515
	大牟田市	1	1	166	80.11	7.9	1.55	381
	宇部市	1	1	166	207.10	4.6	0.91	538
	茅ヶ崎市	1	1	169	35.76	8.6	1.36	356
	弘前市	1	1	175	273.41	4.5	0.50	465
	高岡市	4	1	176	151.05	7.1	1.39	685
	長岡市	1	1	177	259.92	6.5	0.64	517
	岸和田市	1	1	180	70.29	11.9	1.16	441
	草加市	1	1	183	27.55	8.5	1.49	363
	小樽市	2	1	184	244.23	4.1	0.92	299
	甲府市	1	1	199	171.11	5.7	0.48	623
貸出密度2(冊/人)以上	三鷹市	3	1	158	16.83	11.9	2.49	930
	上尾市	1	1	164	45.63	14.1	2.61	379
	伊丹市	1	1	174	25.09	12.5	3.04	439
	調布市 ¹⁾	9	0	174	21.79	21.3	3.11	1,317
	府中市	10	1	185	29.86	26.9	4.53	1,110

出典：日本図書館協会．日本の図書館，1980年版．および自治省行政局振興課．全国市町村要覧，1980年版．第一法規．

- 1) 調布市は、移動図書館をもたないが、参考のために加えた。

第4表 面積600km²以上、貸出密度 2冊/人 以上の自治体の実績 (1979年度)

自治体名	図書館数	移動図書館数	人口(千)	面積(km ²)	登録率(%)	貸出密度(冊/人)	人口1人当たり経常費(円)
大樹町	1	1	8.7	815.70	26.3	4.25	2,514
新得町	1	1	9.5	1,062.64	16.7	3.79	1,679
美瑛町	1	1	15.0	672.39	—	3.07	932
斜里町	1	1	15.6	742.47	—	2.63	1,159
浦河町	1	1	19.4	693.21	18.0	4.07	763
静内町	1	1	25.4	808.28	15.6	3.58	1,193
富良野市	1	1	30	601.63	22.7	2.43	771
士別市	1	1	30	600.83	13.2	2.57	731
郡山市	1	2	281	729.42	8.3	2.10	386

出典：第3表に同じ。

それでは、サービス人口がこれと同規模で、固定施設と移動図書館をもつわが国の自治体のサービス実績および面積はどのようなものだろうか。第3表は、人口が15万人から20万人で移動図書館をもつ自治体すべての1979年度の実績を、貸出密度が2冊/人以下と以上の2グループに分けて示したものである。サービス圏域が100km²を越えると、人口1人当たりの経常費が400～500円以上にしても、それほど利用度は高くなっていない。100km²に満たない自治体で、人口1人当たり経常費300～400円のところとあまり変わらないのである。この人口規模の自治体ですぐれたサービス実績をあげているのは、30km²未満というごく狭い面積をもち、人口1人当たり経常費も全国的にみてかなり高額な自治体に限られてしまっている。

そこで、見方を逆にして、広域市町村圏のような広い面積をもちながら、高水準の実績をあげている自治体はどのような状況にあるかを見てみよう。第4表は、面積600km²以上の自治体のうち、貸出密度2冊/人を上回る自治体をすべてリストしたものである。結果的に北海道が多くなってしまったが、人口3万人以下の小さな町や市か、人口集中地区をかかえる地方中都市である。そして、小さな町や市では、人口1人当たりの経常費はいずれも700円を越えている。また、積載冊数に差があるとはいえ、いずれも移動図書館を有している点にも注目したい。地理的には広大なサービス地域でありながら、人口が少ないため、移動図書館によるサービスに接触する機会が多いのであろう。

これまでの考察から、次のように指摘することができる。組合立図書館を設置する各自治体の図書館経常費

を、人口1人当たり507円という標準的な値と仮定した場合、実効のある図書館サービスを展開するには、後背人口として少なくとも16～17万人が必要である。わが国の市町村の人口密度から推定して、これだけの人口を集めるには約750km²に及ぶ地域をサービス対象としなければならない。しかし、すでに図書館を有している自治体の実績から判断して、16～17万人前後の人口をサービス対象とするには、これでは広すぎる。もっと狭い地域、できれば100km²以下の地域であるほうが良い。一方、サービス地域の面積を変えないのであれば、人口1人当たりの経常費をもっと増やして、サービス人口を減らす(数学モデルにおける(4)式の直線mの傾きを大きくすることを意味し、結果的には面積を小さくすることにもなる)、あるいは固定施設の数を増やす、といったことが必要である。つまり、広大な地域にサービスするには、住民1人ひとりに対して質の良いサービスを提供することがより重要になってくるわけである。

D. 既存の広域市町村圏図書館

ここで、本稿におけるこれまでの考察を検証する意味もこめて、わが国における数少ない広域市町村圏図書館の実例を見ておくことにしよう。『日本の図書館』には1978年版以降、6地域の統計が報告されているが、実質を備えたものは第5表に示した4地域で、いずれも組合立となっている。表から直ちにわかるように、実在する組合立図書館は、すべて移動図書館のみによるサービス形態をとっている。表に含めなかった地域は固定施設をもつのだが、“資料費も乏しく、広域市町村圏図書館活動の実質を備えたものとは思えない”²⁵⁾のである。また、

図書館未設置町村解消のための方策

第5表 広域市町村圏図書館の実績 (1979年度)

広域市町村圏	図書館数	移動図書館数	人口(千)	面積(km ²)	登録率(%)	貸出密度(冊/人)	人口1人当たり経常費(円)
和賀中部 行政事務組合	0	2	77	437.34	11.7	2.04	420
島田・榛原地区 広域市町村圏組合	0	1	160	884.94	1.3	0.05	72
豊田加茂 広域市町村圏組合	0	4	333	852.02	4.6	1.20	142
下関地区 広域行政事務組合	0	2	320	718.41	1.1	0.20	60

出典：第3表に同じ。

表中の4地域のいずれにしても、組合に加盟しているのは町村だけでなく、その中心となるような中都市が加盟している。しかも、その市町村の中には単独の公共図書館をもっているところがあり、本稿で考察してきた形式のものとの単純な比較は難しい。しかし、貸出密度、人口1人当たり経常費から見て、岩手県の和賀中部²⁶⁾や愛知県の豊田加茂²⁷⁾では、既存の公共図書館によるサービスを補完し、まずまず実効のあるサービスを提供しているといつて良いだろう。

ただし、繰り返しになるが、これらはいずれも移動図書館のみの形態によって、これだけの実績をあげているのである。ここでは、組合立図書館の現実的な在り方を示すものとして注目しておきたい。固定施設をもって、実効のある図書館サービスを展開している組合立図書館は、いまのところ存在しないのである。

E. 組合立図書館実現のための方策

これまでの分析から、組合立図書館が現実のものとなるための、より具体的な方策がいくつか考えられる。それらは、次の3つの方法に集約されるだろう。

- ①人口1人当たり経常費を増額し、サービス人口および地域を小さくする。
- ②人口1人当たり経常費を増額し、750km²程度の地域にもサービスできるよう固定施設の数を増やす。
- ③人口1人当たり経常費はそのままにし、固定施設をもたないで、移動図書館のみによるサービス形態をとる。

以下、この3方法について検討してみよう。

①の方法によってサービス人口と地域を小さくする場

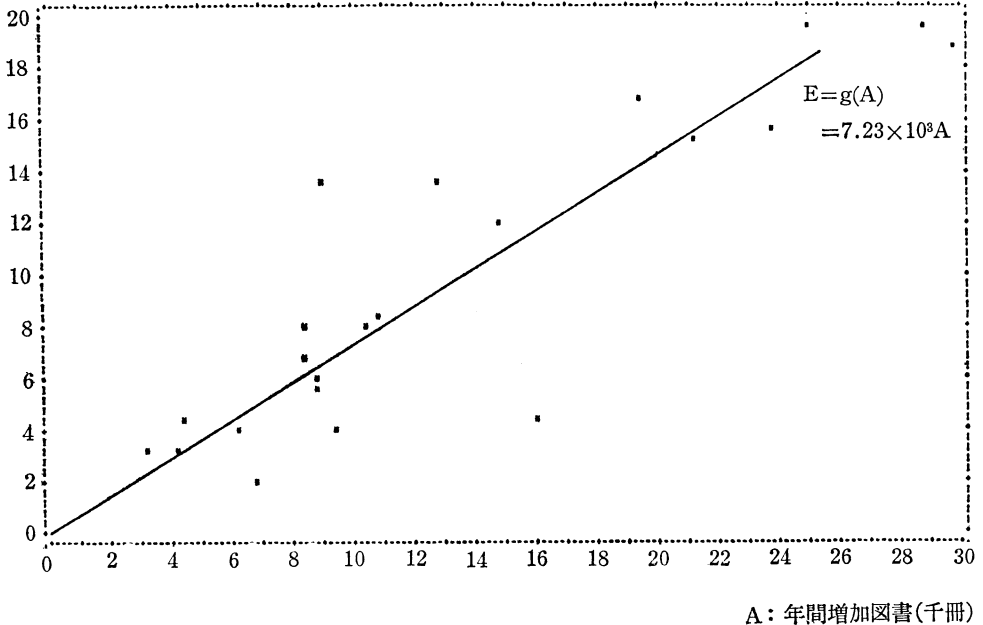
合、第3表、第4表のデータや町村の人口密度などを勘案して、最小限度の後背人口約16万5000人、サービス地域面積約750km²をせめて1/3程度にする必要があるだろう。これは、年間増加図書冊数の最小限度も1/3にすることを意味する。そこで、第2図において、先の曲線E=f(A)と直線mの交点PのA座標が1/3となるような点Qを求めて(4)式の直線を描き直す。すると、この直線nの式がE=7.09×10³Aとなることから、新たな人口1人当たり経常費L₁を求めると、L₁=886円を得る。

次に②の方法によって固定施設の数を増やすことを考えてみよう。そのためには、複数の固定施設と移動図書館をもつ自治体について、年間増加図書冊数と図書館経常費の関係式E=g(A)を求めなければならない。そこで、固定施設を2ないし3館と移動図書館をもつ自治体をA-E平面上にプロットすると第3図に示したような直線に近いものとなる。つまり、固定施設が増えるに伴い、いわゆる固定費用も増えるので、増加図書冊数が3万冊に満たない範囲では<規模の経済性>が単館の場合ほど強く働かないのである。(4館以上にすれば、この傾向はさらに顕著になる。)したがって、この方法をとる限り、(4)式の直線mはこの直線E=g(A)=7.23×10³Aに一致させなければならない。こうして新たな人口1人当たり経常費L₂を求めると、L₂=904円を得る。

③の方法は、第5表で示した人口1人当たり経常費から見て、L₀=507円の水準で十分可能である。これと似たかたちで、公民館図書室を移動図書館の配本所としてサービスしている自治体は、いくつか実在するものと思われる。²⁸⁾

さて、①や②の方法をとるためには、Lを少なくとも900円近いものとしなければならないことがわかった。

E：図書館経常費
(千円)



第3図 年間増加図書冊数(A)と図書館経常費(E)の関係(2)

出典：『日本の図書館』1980年版から有効データの得られた自治体で、固定施設2ないし3館と移動図書館1台以上をもち、中心館が創立後3年以上を経過した22自治体をもとに作図した。

このことが意味するものをもう少し立ち入って考えてみよう。すでに第3表や第4表で示した市町村立図書館のデータからも予想されるように、900円近い経常費を支出するのであれば、単独で図書館を設置しても、実効のあるサービスが提供できるのではないだろうか。第4表において貸出密度2冊/人を上回る町村の多くはLが900円を越えているが、無作為抽出した町村立図書館98館のうち、同じように貸出密度2冊/人を上回る16館についてLを算出したところ、中央値は782円、平均値は1068円であった。逆に、Lが850円を越える19の町村について貸出密度を算出したところ、中央値は1.85冊/人、平均値は2.53冊/人で、移動図書館をもつ町村に限定すれば、8町村中の7町村で貸出密度1.8冊/人を上回っている。公共図書館のサービスを貸出密度だけで評価するのは十分でないが、ここに示した数字からも、Lが900円近くにできれば、単独で設置してもまずまず実効のあるサービスを展開できるのではないと思われる。

③の方法にも問題がないわけではない。将来にわたっ

て移動図書館による巡回だけで良いのだろうか。単独館のサービスを補完する意味では有効な方法だろうが、未設置町村解消のための方策として、永続的に有効な方法とは思われない。ちょうど日野市における図書館サービスの歴史が移動図書館によるサービスから始められたと同じように、③の方法は、各町村が単独で図書館を設置することができるようにするため、住民や自治体当局に図書館サービスを知らせ、その有用性を認識させる過渡的なサービス形態として捉えられるべきである。すなわち、将来的な構想として単独館の設置を計画し、それが実現するまでの一時的、便宜的な措置として、いくつかの町村が共同で組合立の移動図書館サービスを行なう、このような位置づけが必要とされるだろう。

この章では、組合立図書館の可能性を、主に財政的側面や物理的側面から検討した。その結果、組合立図書館のもつ問題点が浮きぼりにされ、それに代わる方策として単独館設置ないしは移動図書館のみの組合立図書館と

図書館未設置町村解消のための方策

いう方向が見出されたわけである。そこで、次に法的側面からの考察を加え、これを踏まえうえで組合立図書館を改めて評価し、あわせて図書館未設置町村解消のためにわれわれの取るべき方途を明らかにすることとした。

III. 法的側面からの検討

公共図書館について規定した法律は、いうまでもなく図書館法である。図書館法は、“地方公共団体の設置する図書館を公立図書館”(第2条)と定義したうえで、“公立図書館の設置に関する事項は、当該図書館を設置する地方公共団体の条例で定めなければならない”(第10条)と規定している。また、この法律が社会教育法の精神にもとづくことは図書館法の第1条に明らかであるが、その社会教育法では“図書館及び博物館は、社会教育のための機関”(第9条)であるとし、市町村の教育委員会は“所管に属する図書館、博物館、青年の家その他社会教育に関する施設の設置及び管理に関する”(第5条)事務を行なうと定めている。これらの法律における規定から明らかのように、公共図書館(より厳密には公立図書館)は本来、地方公共団体が設置するべきものである。

また、図書館法はその第3条で図書館奉仕をする場合の留意点として、“土地の事情及び一般公衆の希望にそい、更に学校教育を援助し得るように留意”するべきであることを明らかにしている。法制定当時の文部省社会教育局長西崎恵は、図書館奉仕の規定を“図書館法の規

定中最も意義深い規定”としたうえで、次のように解説している。

都市には都市の事情、農村には農村の事情、漁村には漁村の事情があるから、自ずと図書館の在り方も異なってくるべきで、それぞれ都市の図書館、農村の図書館、漁村の図書館で蔵書の構成も異なってくるであろうし、その活動の仕方も異なってくるのである。(中略)住民本位の図書館、サービス本位の図書館は、必ず土地の事情や土地の住民の要望にびったりと結びついた図書館でなければならない。²⁰⁾

これらの図書館法や社会教育法の条文およびその解説から、公共図書館は、住民に最も身近な末端の地方公共団体、すなわち市町村、が単独で設置することが望ましいことは明らかである。まず、このことを確認しておきたい。

さて、公共図書館の設置は、市町村が単独で行なうことが望ましい「固有事務」の1つであるが、これをいくつかの市町村が事務組合を設け、さらにそのなかに教育委員会を設置して共同で処理することができる。それは、Iで述べた通り、地方自治法第284条に定められている一部事務組合によるものである。そして、地方教育行政の組織及び運営に関する法律第2条および第60条に定められている教育委員会が、これを管理し、執行することになる。この一部事務組合は、特別地方公共団体であり

第6表 一部事務組合の設置目的別団体の状況(カッコ内は内数)

区 分	1980年度		1979年度	
	組 合 数	構 成 比 (%)	組 合 数	構 成 比 (%)
総務関係組合 (うち退職手当支給事務組合)	241 (45)	9.7 (1.8)	238 (44)	9.5 (1.8)
民生関係組合	161	6.5	165	6.6
衛生関係組合 (うち伝染病組合) (うちし尿・ごみ処理組合)	1,175 (239) (794)	47.2 (9.6) (31.9)	1,184 (251) (796)	47.4 (10.1) (31.9)
農林水産関係組合	182	7.3	182	7.3
消防関係組合	452	18.1	443	17.7
教育関係組合 (うち小学校組合) (うち中学校組合)	198 (25) (69)	7.9 (1.0) (2.8)	201 (25) (71)	8.0 (1.0) (2.8)
その他	82	3.3	84	3.5
合 計	2,491	100.0	2,497	100.0

出典：自治省．地方財政白書，1982年版．p. 92.

(地方自治法第1条の二の第3項)、先の図書館法第2条および第10条にいうところの地方公共団体に、確かに該当している。したがって、本稿が取り上げてきた組合立図書館は、法的には何ら差支えないのである。しかし、実際に一部事務組合によって処理されている業務の内容を見ると、いささか疑問を覚えずにはいられない。一部事務組合の設置目的別構成比を第6表に示したが、その多くはし尿・ごみ処理といった衛生関係のように受益者にとって固定施設までの距離がまったく問題にならないものである。広域消防にしても、日常頻繁に利用するといった性質のものではない。受益者たる住民にとって、市町村が単独で処理しようと広域的に処理しようと、受けるサービスの内容に大きな違いがない事務なのである。言い換えれば、“いつでも、どこでも、誰にでも”といったことが、図書館サービスほど求められることが少ない事務なのである。こうした事務は、確かに広域的に処理したほうが効率的、経済的だと思われる。図書館サービスは、果たしてこれになじむものだろうか。³⁰⁾

さらに、一部事務組合を考えるにあたって見落してはならない地方自治法上の規定が1点ある。それは、すでに図書館問題研究会が指摘していることでもあるが、³¹⁾地方自治法第284条の規定が、“関係地方公共団体が一部事務組合を設けて共同処理しようとする事務は、組合設立前において、当該関係地方公共団体の事務であることを要する”³²⁾(傍点は糸賀)と一般に解釈されている点である。しかも、“この場合において、組合内の地方公共団体につきその執行機関の権限に属する事項がなくなったときは、その執行機関は、組合の成立と同時に消滅する”(第284条)のである。つまり、組合立図書館を設立するには、それに先立って、それぞれの自治体に公立図書館の設置・運営に関わる事務がなければならず、それは組合成立と同時に消滅するのである。これは、単純に考えてみても、未設置町村解消のための方策にはなりえない。とはいっても、実際には組合立を前提として、実体のない仮の単独図書館の事務を一時的に設けて処理する、などの便法がとられているのであろう。この点も問題となろうが、それよりも筆者が強調しておきたいのは、一部事務組合がもつ「単独運営→組合運営」という方向性である。当初市町村の事務であったものを、財政効率や投資効率などの観点から、広域的に処理するほうが適切と判断したからこそ、組合の事務へと移管するわけである。したがって、いったん組合が設立されたのち、組合の業務がある程度軌道にのり、それなりの実績

をあげた場合でも、単独の事務に戻すことは難しいと考えられる。

しかしながら、筆者がこの章の冒頭で確認したように、公共図書館は市町村が単独で設置することが望ましい。仮に組合立図書館とするにしても、II-Eで指摘したように、それは移動図書館のみによるサービス形態をとらざるをえない。しかも、将来の構想として、単独館設置を計画したうえでの一時的な措置とするべきものである。したがって、こと組合立図書館に関しては、「組合運営→単独運営」という方向性でなければならない。このような意味において、一部事務組合がもつ「単独運営→組合運営」という方向性と、図書館サービスが本来もつべき「組合運営→単独運営」という方向性とは、相容れないのではないだろうか。

IV. 結論

これまでの財政的および物理的、そして法的側面からの検討によって、わが国の町村における組合立図書館の可能性について、次のようなことが明らかとなった。

1. 地方自治法における一部事務組合の規定にもとづく組合立図書館は、単に図書館未設置町村を解消するという目的ならば、考慮に値する方策である。
2. 町村における現在の図書館経常費支出の水準を維持するとすれば、組合立図書館が実効のあるサービスを展開するためには、後背人口として少なくとも16～17万人を必要とする。
3. これだけの後背人口を集めるには、約750km²に及ぶ地域をサービス対象としなければならない。1つの固定施設と数台の移動図書館でサービスするには広すぎる。
4. そこで、後背人口を小さくしサービス地域を狭めるか、固定施設の数を増やすかするため、人口1人当たりの図書館経常費を増額しなければならない。もう1つの選択として、固定施設をもたずに移動図書館のみによる巡回サービスとする方法が考えられる。
5. 図書館経常費を増額する方法では、人口1人当たり900円程度(1979年度の水準)にしなければならない。これほどの額を支出するのであれば、単独で設置しても十分に実効のあるサービスが提供できる。
6. 移動図書館のみによる組合立図書館は、サービスに限界があり、過渡的なサービス形態として位置づけ

図書館未設置町村解消のための方策

られるべきである。しかし、これは地方自治法の一部事務組合がもつ方向性と相容れない。

上記の6点からおのずとひき出される結論は、どんなに小さな町村であっても、単独で図書館を設置することが望ましいし、実効のある図書館サービスを展開しようとするれば、そうならざるをえない、ということである。また、組合立図書館が成立する可能性はきわめて小さく、和賀中部や豊田加茂に見られる実例のように、地域の特殊な事情を背景に、³⁹⁾ 既存の公共図書館の補完的機能を含めた、移動図書館のみによるサービス形態に限られてしまう。森耕一も指摘するような、²⁷⁾ 市町村間の連帯感と中心都市（町村ではない）のリーダーシップが必要であり、組合立図書館は図書館未設置町村がいくつか集まって設立できるようなものではないと考えられる。

ただし、人口1人当たり900円程度といっても、これは図書館設置後のサービス水準の向上および維持のためのものであって、単独図書館の設立自体には、当然国や県からの財政的援助が必要とされるだろう。また、町村間での協力体制も無くてもよいというわけではない。町村立図書館は、すでにII-Aで見たように、蔵書数5万冊に満たない小規模なものが多く、住民の要求をすべてカバーできるものではない。したがって、分担収集や相互貸借といった面での協力体制は不可欠であり、このような協力体制の地理的な広がりとして、広域市町村圏は適しているようである。³⁴⁾ そして、この場合には、何も一部事務組合にする必要はなく、法人格をもたない地方自治法第252条の二の協議会や、法律にもとづかない協定でよいものと思われる。³⁵⁾

また、図書館未設置町村で、どうしても広域的に組合立図書館を設置するほかない場合には、中心となる都市をひき入れ、将来の展望を明確にしたうえで、既存の公民館図書室を活用した移動図書館サービスから始めるとよいだろう。そして、経常費のなるべく多くを図書の新規購入に充てるべきである。このような活動の中から、徐々にサービス地域内の単独館設置を推進し、一時的には和賀中部や豊田加茂の例のように、市町村立の固定施設と組合立の移動図書館という2本立ても、やむを得ないのではないだろうか。

以上、本稿では、図書館未設置町村解消のための方策として提案されてきた組合立図書館の可能性について、いくつかの側面から批判的に検討してきた。そして、財

政的および物理的に見てそれが成立する可能性の小さいこと、地方自治における公共図書館設置の方向性と事務組合がもつ方向性との間に矛盾があること、などを明らかにしたわけである。³⁶⁾

しかしながら、本稿のアプローチとして、町村における組合立図書館を対象としているにもかかわらず、単独図書館のデータにもとづいて検討し、都市型図書館の論理を基盤に考察を進めざるをえなかったことは、筆者としても不満な点であった。未設置町村における図書館設置を促進するための議論は、今後も大いになされなければならないが、その際に地方の町村に固有の事情や歴史的背景を無視することはできない。³⁷⁾ すなわち、本稿が採ったような一般的でマクロなアプローチが必要とされる一方で、個々の町村のおかれた条件に見合った方策を見出すための個別的でミクロなアプローチも当然、必要とされるのである。車の両輪ともいうべきこうした2方向のアプローチを融合させるなかで、人口1当たり900円近い図書館経常費を獲得するための戦略も、いま少し具体的な肉づけがなされるはずである。³⁸⁾

また、法律や地方自治に関しては、筆者の知識が浅く、十分掘り下げた議論が展開できなかったばかりか、地方交付税の問題、そして事務組合では住民の直接請求ができないことなど、他に取り上げるべき事項も多かったのではないかと思われる。さらに、欧米の図書館先進国における過疎地域のサービス体制から学びとることも必要かもしれない。これらはいずれも、今後の検討課題である。

いずれの方法をとり、いかなる過程を経るにせよ、最終的にはすべての市町村が単独で図書館システムをもつことが望ましい。組合立図書館は、財政効率から一見魅力的な構想だが、それが自治体を、単独図書館設置の責任から免れさせる免罪符として矮小化されるならば、図書館振興にとって大きな足かせとなるだろう。“『中小レポート』および『小図書館の運営』で、もっと強調しなければならない点があったとするならば、町村立図書館もまた公共図書館として、自主、自治、自前の精神の堅持ということではなかったらうか”³⁹⁾ という指摘は、正鵠を射たものであり、『中小レポート』作成当時の委員長の言葉であるだけに、一層の重みをもつと思われるのである。

1) 総理府．読書・公共図書館に関する世論調査．1980．61 p.

- 2) 総理府。医療・教育・レジャー等のサービスに関する世論調査。1980, 35p. 本稿の主題から外れるが、この調査では、関連する職業について就業を希望する職種を尋ねており興味深い。それによれば、図書館員(3.8%)は小学校教員(7.9%)や中学・高校教員(5.3%)、保母・保父(7.6%)といった教育職よりも低いが、大学教授(2.0%)、タクシー・バス運転手(1.7%)、駅員(1.6%)、郵便配達(0.5%)よりは高い。ちなみに1位は、やはり、公務員(19.2%)である。
- 3) 総理府。社会資本の整備に関する世論調査。1981, 193p.
- 4) 日本図書館協会。中小都市における公共図書館の運営。1963, p. 200.
- 5) 清水正三。“町村立図書館の現状と展望,” 図書館雑誌, vol. 75, no. 10, 1981, p. 615-617.
- 6) 日本図書館協会。小図書館の運営。1966, 87p.
- 7) 『中小レポート』以降のこの問題に関連した文献を簡単な内容紹介とともにリストしたものとして次があり、参考になる。
波多野宏之。“<資料> 町村立図書館の設置促進をめぐって——文献紹介,” 図書館雑誌, vol. 75, no. 10, 1981, p. 636-637.
- 8) 国土庁地方振興局地方都市整備課。都市機能要覧。1980, p. 427-430。(全国公共図書館協議会。図書館全国計画のための基礎資料集, vol. 3, 1981, p. 283-285. に再録)
伊藤寛。“新広域市町村圏計画における広域サービスシステム,” 地方自治, no. 398, 1981, p. 34-41.
- 9) 市町村自治研究会。新しい生活圏行政——広域市町村圏の現状——。ぎょうせい, 1975, p. 10.
- 10) 柳原瑛。“新広域市町村圏計画の現状と課題,” 地方自治, no. 410, 1982, p. 13-26.
- 11) 全国公共図書館協議会。図書館全国計画〔試案〕——公共図書館の広域システム化計画——。1982, p. 16.
- 12) 遠山義樹。“広域行政圏(組合立)への疑問——岐阜県中津川恵那地域の場合——,” 図書館評論, no. 13, 1974, p. 86-88.
- 13) 西村彩枝子。“どんな小さな自治体にも図書館を,” 図書館評論, no. 22, 1981, p. 76-83.
- 14) 森耕一。“どの道をえらぶか,” 図書館雑誌, vol. 75, no. 10, 1981, p. 633-635.
- 15) 1972年に、単独では図書館をもつことができない市町村が連合して図書館システムをつくることができるように、日本図書館協会が『公共図書館振興のための当面の諸方策(案)』を作成したが、立消えになっている。(武田英治。“ナショナルプランを目指して——全公図の全国計画と三全総定住構想,” 現代の図書館, vol. 18, no. 4, 1980, p. 231-237.)
また、栗原嘉一郎は“読みたい本が読みたい時にはば入手できるだけの蔵書”と“ある程度のレファレンス”という観点から、奉仕人口50万人ぐらいたしているが、その具体的な根拠はあげられていない。
- (栗原嘉一郎。“市町村・定住圏・図書館システム,” 現代の図書館, vol. 18, no. 4, 1980, p. 218-220.)
- 16) 公共図書館の効率を論じる場合に、「貸出効果(=図書平均単価×貸出冊数-図書館経常費)」なる指標を用いて、これだけの金額が住民に還元された、と説明している例をよく見かける。しかし、筆者にはどうもこの説明のしかたはなじめない。というのは、人が図書の価格と等価の便益を得たといえるのは、その図書が常に手元にあり、期限が設けられることなく好きな時に読め、他人の書き込みに不愉快な思いもせず、逆に自由に書き込みができ、不要とあれば売却できるような状態においてだからである。図書館から借り出した図書は、とうていこのような状態にない。したがって、「貸出効果」による説明は、自治体当局に対し予算獲得のために行なう場合には有効かもしれないが、公共図書館の効率を論じる場合には、図書平均単価に0と1の間の定数を乗じておくほうが、まだ納得しやすい。その定数を0.1とする説も実際にある。(Karunaratne, Neil D., “Assessing performance in libraries,” *Public library quarterly*, vol. 1, no. 3, 1979, p. 305-316.)
つまり、公共図書館から1000円の図書を借り出した人の便益は100円にしか相当しないというのである。
- 17) この1番目の前提は、より一般的に、公共図書館における<規模の経済性>と呼ばれる。これに関する詳細な議論は、次を参照されたい。葉袋秀樹。“公共図書館における規模の経済性試論,” *Library and information science*, no. 14, 1976, p. 283-309.
- 18) 日本図書館協会。こんな図書館がほしい。1978, p. 11.
- 19) 糸賀雅児。“公共図書館の活動指標と図書館内の要因の分析,” 図書館学会年報, vol. 28, no. 1, 1982, p. 13-28.
なお、本稿において示したそれぞれのデータのうち、図書館を無作為抽出して算出したものは、とくに断りのないかぎり、筆者が先の研究において無作為抽出した図書館のデータをそのまま使用している。これらのデータは、いずれも『日本の図書館』1979年版、1980年版(日本図書館協会)によっているが、詳しくは先の文献をも参照されたい。
- 20) 全国公共図書館協議会。公共図書館のサービス指標及び整備基準(案)。1982, 7p.
- 21) 森耕一。“イギリスの図書館行政——1964年図書館法を中心に——,” 京都大学教育学部紀要, no. 26, 1980, p. 91-103.
- 22) 前節では“規模”について“蔵書数”を用いたが、ここでは“年間増加図書冊数”を用いている。この場合にも、一般に<規模の経済性>が成立することは後述される。
- 23) ここでこのような条件を設けたのは、組合立図書館が当然のことながら、固定施設と1台以上の移動図書館によるサービスを提供すると予想されること、そして創立後3年未満の図書館では、臨時的経費と

図書館未設置町村解消のための方策

- して資料購入費が別途計上されている場合が多いこと、この2つの理由にもとづいている。
- 24) ここでは、AとEの最小値を第2図上での作図によって求めている。すなわち、関数fに何らかの回帰式をあてはめて、連立方程式の解を求める作業を行っているわけではない。
- 25) 日本図書館協会。日本の図書館、1979年版、p. 11.
- 26) 和賀中部の実態については次をも参照されたい。
滝沢義雄。“「ともしび号」は地域住民に直結しています——和賀中部行政事務組合図書館——,” 図書館雑誌, vol. 69, no. 12, 1975, p. 528-530.
- 27) 豊田加茂の実態については次をも参照されたい。
文部省社会教育局社会教育課。公共図書館サービスのネットワークの整備に関する調査報告書。1980, p. 83-85.
- 28) 例えば、武田英治は次のように発言している。『日本の図書館』には載っていませんが、図書館以外の公民館でも移動図書館車を持っていて、管内を駆けまわっているところが多いわけです。”(栗原嘉一郎他。“座談会「公共図書館サービスのネットワークの整備に関する調査研究」について,” 現代の図書館, vol. 18, no. 4, 1980, p. 210. における武田の発言.)
- 29) 西崎恵。図書館法。日本図書館協会。1970, p. 63-64.
- 30) 例えば、実際に広域行政に携わる者から次のような指摘もあり、筆者はこれに同意するものである。
〔広域事業として建設された体育センタープールの利用が、地元では高いが、周辺町村では微々たるものになる事実を利用データによって示したうえで〕
“どうしてこのようなことが起こるかという点、答は簡単である。それはこういう種類の施設は、各住民がわざわざ当該設置場所まで出向いて利用しなければならぬ、という点にある。体育館、広場、集会施設、図書館等はみなこのタイプの施設に入る。こういう施設は不必要というわけではないが、平均面積 1100km² に及ぶ広域市町村圏事業としてとらえるには大きな難点があると言えよう。これに対して行政側が手を伸ばして行って住民はその場において便益を受けられる、という種類の事業がある。上水、下水、ごみ、し尿、消防といったものがそうである。こういうものは事業の性質上広域化になじみやすいと言えよう。”(加藤勝美。胎動する広域行政。<坂田期雄。地方制度の構造と実態。ぎょうせい, 1977> p. 459.)
- 31) 図書館問題研究会。まちの図書館——北海道のある自治体の実践——。日本図書館協会, 1981, p. 265-269.
- 32) 綿貫芳源。註解・地方自治法Ⅲ。公務職員研修協会, 1979, p. 447.
- 33) 和賀中部は将来の合併を前提としてまとまっており、豊田加茂は自動車工業に関係をもつ市町村でまとまっている、と言われていた。(栗原嘉一郎他。座談会。op. cit., p. 210-212.)
- 34) 細田英夫。“地方における公立図書館の振興,” 図書館雑誌, vol. 75, no. 10, 1981, p. 618-621.
- 35) 山口県の山口・防府地域では、協議会方式の広域図書館サービスが計画されており、次に紹介されている。
佐藤政孝。コミュニティ形成と社会教育。全日本社会教育連合会, 1981, p. 181-189.
- 36) 改めて付言するまでもないが、組合立図書館の提案は、定住圏構想や広域市町村圏計画、そして全公図の図書館全国計画のそれぞれにおいて、その一部分をなすにすぎない。したがって、筆者としても、この部分だけをもってそれぞれの構想や計画全体を批判するつもりはない。
- 37) 沢田正春。“過疎地の公民館・図書館,” 月刊社会教育, vol. 26, no. 9, 1982, p. 24-29.
- 38) このような意味で、筆者は、日本図書館協会の町村図書館活動振興方策検討臨時委員会が1982年度から3年間にわたって予定している町村図書館調査の成果に期待したい。