

◆平成21年度 共同研究「図書館運営のあり方研究会」公開講座◆

図書館づくりはまちづくり ～図書館のもつ公共性とは～

帝塚山大学大学院法政策研究科 教授

中川 幾郎

今回の羅針盤では、去る平成21年6月4日に開催いたしました、平成21年度共同研究「図書館運営のあり方研究会」公開講座の講演録を掲載いたします。

はじめに

ただ今ご紹介いただきました中川と申します。もともと、私は図書館学の専門家ではなく、司書の世界を本当に深く知っている同業の仲間でもありません。立場から言いますと、公共政策学や地方分権、あるいは文化政策の方から切り込んでいますので、ちょっと感覚が違うと思われるかもしれませんが、むしろ広い社会からするとそういう見方もあるのだと理解していただければいいと思います。ですから、テーマは「図書館と経営」ということになると思います。

私は、図書館づくりはまちづくりそのものなのだと前から言ってきたのですが、なかなかこの言葉を理解してもらえなくて、なぜ図書館がまちづくりなのかとおっしゃる方が多かったのです。というのは、これまでのまちづくりの定義が私の定義と違うのです。従来、都市工学や土木・建設、あるいは都市計画論の先生方が中心になっておられた70年代、80年代のまちづくりの本は、学芸書院や彰国社などから出されているという、理工系の先生方が主導してこられた、ハードを中心としたまちづくりでした。その中で、私の師匠に当たる、法政大学をもうご退職なさった田村明先生は、岩波新書に『まちづくりの発想』『まちづくりの実践』『まちづくりと景観』という三冊本を書いて、まちづくりとは仕組みづくりであり、人づくりなのだとおっしゃっています。随

分前からそういうまちづくりの定義をきちんとおっしゃっていたわけです。

私はずっとその路線で、1990年代当時から、社会の資源はヒューマンウェア、ソフトウェア、ハードウェアという3層にわたるものであり、この3層にわたる資源の開発や蓄積の順番を間違えるととんでもないことになると言ってきました。特にその「とんでもないことになる」のトップが、ものを作ってから仕組みを考えることで、ものと仕組みをこしらえてから人が施設にやっこいという逆転した話が多すぎました。高度経済成長のときには、これである程度土木・建設関係の投資が乗数効果を発揮し、世間ももてはやし、議会もこれを承認するという良い意味での循環があったので受け入れられていたが、今やこれは破綻しました。要するに、人間が不在であったことが、一貫した欠陥だったと僕は思っています。

最近になって、こういう私の言いぶりも内外の研究者によって裏付けられ、結果的に正しかったと証明されました。その第1番目は、宇沢弘文という東大の先生が、技術、知識、ルール、マナー、倫理、道徳までも含めた社会のソフトウェアを社会的共通資本 (social overhead capital) と再定義され、広く承認されたことです。これはほんの10年ほど前のことです。4～5年前には、ついに社会的関係資本と

いう概念を導入して、ロバート・パットナムという社会学者が、組織、集団、人材も実は基礎的資本なのだということを言いました。そんなことはもう15年前に私は言っているのですが、人づくり、仕組みづくり、ものづくりという順番を間違えたまちづくりをして成功したところはないと言っているわけですね。

そう考えて図書館は一体何を分担するのかというと、当然、ハードづくりを分担しているわけではありません。大型の図書館が千里中央にできたら乗降客が増えて周りの商店街がもうかるなどということを目指してもらっては困るわけで、本当は、そこを通じてより活力のある、しかも主体的・能動的な市民層が増えていく。あるいは、そこを通じて町の運営の仕組みやルールやマナーが再生産され、開発され、増殖していく。そのことによって町がじわっと変わっていくということが実は図書館のパワーではないかと思っており、そういうことがようやく豊中の図書館でも理解され始めたのが、今から7～8年前かと思います。当時の館長さんと相語らい、何とかして伝統ある豊中の図書館システムを使って町の活性化を考えられないかと、何回も勉強会を行いました。

そうこうしているうちに、3～4年前に指定管理者制度が降ってわいたようにはやりだしました。そして、私が豊中市図書館協議会の委員長をした年次だったと思うのですが、急に行財政改革の担当から「行革の立場から言うと指定管理者に任せた方がいいと思っているけれども、協議会としてはどうのご意見か、伺わせていただきたい」というボールが投げられたのです。約1年かけてこれについて議論をし、結論として、指定管理者制度にはなじまないという答申を返しました。これは、図書館には指定管理者は合わないという全国初の答申だったと聞いています。

そのおかげなのか、あちこちから問い合わせが殺到したとも聞きますが、話は非常に簡単なのです。指定管理者制度というのは、そもそも民間への事務事業委託ではなく、権限委任を伴うものです。市長の代わりにその仕事をする団体ということですから、

単に一部の事務作業を部分的に代行するというものではありません。つまり、民法で言う委任・受任の関係になり、委託・受託ではないのです。必然的にそこには指揮・命令関係も生じますし、非常に大きな行政処分の権限も握りますから、単なる民間委託ではないのですが、そのことがあまり理解されていませんでした。

それから、図書館というのは、どちらかというと研究・教育・啓発等の機能も持った組織込みの施設であって、駐輪場、駐車場、温泉旅館、国民宿舎などのような定型的な反復サービス供給施設ではありません。地域特性も市民特性も踏まえたところに立脚するインスティテュート（人的組織込みで機能を発揮する施設）です。地方自治法で言う公の施設は、このようなインスティテュート型の施設も駐輪場や駐車場のような単純反復サービス供給型の施設も十把一からげにしており、その中で指定管理者制度が適用され得るわけですから、指定管理者制度導入をする前にインスティテュートなのか単なるファシリテートなのかということを峻別する必要があるのですが、この辺の議論もあまりされてきませんでした。これを初めて議論したのが私たちではなかったかと思っています。

さらに、その理屈の中にあっただのは、その土地固有の立地条件、開発使命、あるいは投資使命を持ったインスティテュートは、単に行政主導型で政策を立案・実行するものであってはならないということです。当然、ユーザーとしての市民、タックスペイヤーとしての市民、経営参画する能動的な市民など、さまざまな市民の参画と協働の下に、その施設の立地している固有条件を踏まえた政策が作り上げられ、それが決定・実行されるというシステムが成り立たなければならないのではないかと。そのプロセスを抜きにして、いきなり「指定管理者、どうぞ」という話はあまりにも乱暴ではないかというのが答えだったわけです。

この辺は結構精密な議論をしていたにもかかわらず、世間からは「豊中市図書館協議会、民営化に反対」などと言われましたが、単に民営化に反対したわけではありません。政策形成は民営化できないで

しょうと言ったのです。ラベル張りや、タグをばんばんくっつけていくとか、本当に単純な処理作業の部分をパーツにばらせば民営化は可能でしょうが、蔵書の選定や、読書連合会と協働でやるような市民協働型の事業の企画、さらにはアウトリーチとも言うべき、動く図書館の機能的な配置などが民営化できますかということです。そういう思想が出てくる背景には、実は文化政策が軽視され、軽く扱われてきたことがあると思いついたわけです。

自治体文化政策の基本的な視点

そもそも行財政改革ということが十数年来ずっといわれていますが、その流れの中でいつでも最初にやり玉に挙がるのが文化分野です。文化ホール、芸術事業、さらには図書館、公民館、生涯学習センターなどのたぐいは、暇と金の余っている人間が主として使っているわけで、痛くもかゆくもない政策分野であるという思い込みが、悲しいことに市民だけではなく為政者に当たる議員や首長の中にもこびりついて離れないという気がしてなりません。

その背景には、図書館・公民館も含む現場から、市民の人権は言うに及ばず、市民層開発の非常に重要な生命とも言うべき拠点なのだという説得や主張がなかったことも、片一方のミスとしてあると思います。言い換えると、伝統的な職場であるがために安心し切っていて、何のためにこれを行っているのかということをお問わなかった。とにかく意味があるに違いない、どんどん蔵書数が増え貸出数が増えていくことは結果的には世の中の役に立っているはずなのだという、ある種の信仰のようなものもあったのではないかと。そうではなく、「誰のために」、「何のために」、「何を」ということを常に問う練習をする必要があったという反省をしたわけです。その反省の下に、だからこそ、指定管理者制度を拒否したからこそ、自己評価システムをまず作ることでアイデンティティをはっきりさせようという運動を起し、図書館協議会のメンバーと図書館職員の館長以下、係長や一般職員まで含めて選抜チームを作り、その事業評価システムを内部で完成させようと努力し、

八分方完成させ、今なお進化発展型になっていると聞いております。

この評価システムの話は、最後の方で申し上げるニュー・パブリック・マネジメントの思想の反省、あるいは批判の上に成り立っています。このように、一体誰のために、何のためにということをおあまり考えずにいると、暇とお金が余っているから文化政策をやっているのだ、その中に図書館、公民館、生涯学習、文化ホールがあるのだということで軽視され、常に切り捨てられる危険性を持った構図は打破できません。そうではなくて、その都市が生き残っていくために、もっとエゴイスティックな言い方をすると「隣の町とは違うぞ。大阪府の中でも群を抜いてわが町は優れているんだ」というぐらいに差別化・選別化するためにも、文化政策は都市文化政策として必要であるということが、一つ厳然たる事実としてあるのです。

よく言う都市イメージや都市格などというのは、よく考えれば図書館や公民館などが支えてきた文化政策のレベルに連動していますし、学校における子どもたちの総体的な学力なども、それにやや近い相関関係があることはもう分かってきています。つまり、学校教育の活力にも一定の促進剤になっているということです。

さらに、より定着性が高く、地域社会へ参画もし、市民社会の特定課題に対して横につながって助け合おうという気持ちを持つ能動性の高い活力ある市民層の比率を高め、その人たち相互のコミュニケーション・チャンネルを増やすことにもなる。そういう意味で、市民文化を活性化させるというもう一つの柱を持っているわけで、そのような面からも図書館政策は大変大事なのだと思うのです。

1. 「文化的に生きる権利」

—文化活動の三つの側面に注目

さて、ここでもう一つの市民文化政策の理念的柱と私がいつも言っているのは、憲法第13条です。幸福追求権に基づく市民・国民の文化的に生きる権利というもの国際的に承認されており、わが国では憲法第13条がそれを受けて立っているというのが解

積学的に正しいと私は思います。憲法25条は水準を言っているだけで、幸福追求の原理というのは水準を言っているわけではないのです。

その憲法13条と対応する国際条約上の「一人一人の市民が文化的に生きる権利・人権を持っている」ということの根拠条文は、1948年の世界人権宣言の第26条です。ここで、文化的な生活に参加する権利ということがうたわれています。また、それを受けてA規約（社会権規約）・B規約（自由権規約）という形で実体化した国際人権規約のうちのA規約の第15条には、文化的な生活に参加する権利が実体化されています。

わが国はA・B規約ともに批准していますので、これに対応した国内法の整備が義務づけられていたはずですが、文化を人権と規定する文化法も一向に制定されずに来て、ようやく2001年に文化芸術振興基本法ができました。あのときは私たちが随分論争に参加しましたが、非常に残念なのは、第2条の規定が「生まれながらの権利であり」という自然権的記述に流れてしまったことです。これはまさしく朝日訴訟で言う、憲法第25条を根拠として訴え出ても、これは理念権記述だから実体的規定ではないということで却下されたのと同じになるわけです。つまり、実体的規定ではないので、こういうことをみんなで認め合いましょうというだけのことで、もしそれが侵されたとなったときに、国家を相手取って「回復せよ」などと言うものではないということです。

私は、あの法律を「柔な法律」と言ってかなり批判しました。なぜかという、文化基本法として定め、その各論的な技法として個別の芸術振興法やスポーツ振興法ができていくのが正しかったのに、一緒くたに作ってしまったものだから、個別芸術振興法なのか文化に関する権利を定めた文化基本法なのか曖昧になってしまったからです。そういう不完全な法律でもないよりはましだと思いますが、その不完全さは、いまだに私たちの意識の中に「文化は人権である」という認識が定着しないという弱みになっています。

それから私たちは、文化的に生きる権利を実体化する上において、今後は地方公共団体がその責任を

もっと分担して実現すべきではないかというキャンペーンに入りました。それを受けて、一番最初に文化は人権であるということをやりたい、なおかつ「支援はすれども干渉はしない」という芸術表現の自由にまで踏み込んだ都道府県条例が、静岡県文化振興条例として確立しました。市町村条例では、今言った「文化は人権である」ということを確認した条例が、北海道を中心として次々と生まれています。確か、士別市や苫小牧市などはそういう規定が入っています。

私も、この大阪府内では東大阪市の文化振興条例策定委員会の委員長等をさせてもらい、そのところを書き込むかどうかの決断を迫られたのですが、議会を交えての議論をしたときに、大阪府内の実情はこれを本当に深く説得するところに来ているのだろうかという不安がありましたので、いましばらくは法律どおりの書き方でいいのではないかということとどめました。

私の説ですが、文化的に生きる権利というのは具体的にどのような活動分野に及ぶのかというと、どのような人も「表現し、演技し、創造する」権利を有する。どのような人も「コミュニケーションし、外部と交流し、社会の発展とつながって生きる」権利を持っている。どのような人も、「小学校・中学校以後も常に学習し、自分を変え、蓄積し、そして自己充実していく」権利を持っている。私はこれを、「表現する権利」、「コミュニケーションする権利」、「学習する権利」と言っていて、結構支持されるようになってきました。

英語で言うと「performance」「communication」「stock（外部情報の内部蓄積）」ということで、PCS理論と一時言っていたのですが、表現しなければ人間は外部とコミュニケーションできません。外部とコミュニケーションしなければ、学習できません。学習して自分の内部に一定のスキルや知識を装備しなければ、新たな自己発展や創造もできません。それから、同じことを表現していたのでは、だんだん人間はマンネリになって腐っていきますので、常に変わらざるを得ない。それをしなければ、外部からの評価も入らない。つまり、アイデンティティを形

成するためのプロセスをこのように権利分解しただけのことです。ですから、Aさんはこういう人で、こういうすてきな人だと認識してもらうためには、表現し、コミュニケーションしなければ駄目です。そして、外部からの情報を受発信して自分に対する外部の評価を理解し、改めるべきところは改め、自信を持つところは持つというようにして人間は個性を拡大成長させていくわけですが、実は、これは何も人間だけではありません。都市や国家も同じです。

例えば大阪なら大阪という都道府県単位の地域も、大阪としての発信をしなければいけない。大阪として外部世界と交流しなくてはならない。外のお客さんにどんどん入ってきてもらわなければいけない。大阪の人間も外へ行かなければいけない。その中で学習していく。そして、「ここが大阪のまずいところだ」「ここが大阪の強みだ」と分かってきて、まずいところは穴を埋める、強いところは伸ばすというように努力する。こうして大阪アイデンティティが確立されてくる。同じことです。これは都市でも一緒です。そのようなコミュニケーション・サイクルを作っていくことが、人間にも必要です。

2. 文化の次元 一文化行政の三つの資源に着眼

文化政策は、このように人々を支援していくもので、その資源には、人的資源、制度的・技術的資源、設備資源の三つがあります。今申し上げたような活動を現実に展開できるかどうかを政策別あるいは施設別に反省してみようということで、表現する事業、コミュニケーションする事業、学習する事業に分けて、それぞれに対してお手伝いする、あるいは助ける人材、事業・制度、設備がどうあるか、全部チェックをかけてみました。横列に表現、交流、学習、縦軸に人的資源、制度・技術的資源、設備的資源を取ったチェックシートを作ったのですが、そうすると、穴が開いているところがいっぱいあることが分かりました。

例えば文化ホールなどで言うと、プロを呼んできて演じてもらい、それをみんなが鑑賞して学ぶというものが圧倒的に多いです。ところが、市民自身が自分たちで演技したいというときに、それを応援す

るような制度はあまりない。プロとアマがお互いに交流しながら学習したいというときに、ともに交流し合うようなスペースや学習スペースもないという文化ホールが圧倒的多数でした。つまり、学習だけの施設、表現だけの施設というように分解されていて、コミュニケーションする施設は本当に少ないということが分かってきたのです。

人的資源も、公費で抱え込んでいる役人だけではなく、市民にもボランティアやNPOのような人的資源があるのに、そこのところが把握できていない自治体が大半です。本当の意味での人的資源をリサーチし、把握し、活用するスキルを持っていないということです。

このように分析してみた結果、人材に関してはまだまだ開発余地があり、コミュニケーションに関しては各自治体ともに事業的に穴が開いているということが分かりました。

3. ひと・まち・役所

一文化行政の三つの舞台と主体に留意

そして、政策的には、先ほどちょっと触れましたが、文化政策は三つの政策分野に分かれます。一つ目が、本物の市民が登場し、本物の市民が生き生きと生きていけるような市民文化政策。二つ目が、都市が衰退しながら縮小していくのを食い止め、なおかつ創造都市型の再成長路線に入ってくるような文化投資戦略（都市文化政策）。三つ目が行政・企業文化政策です。

企業も市民であり、もう一つ言えば、日本全国の都道府県・市町村の95%は行政が最大の産業という状態です。例えば、東京都における最大産業はどこかということ、東京都庁です。市役所より大きい企業がある町というのは、例えば愛知県の豊田市は豊田市役所よりトヨタ本社の方が大きく、奈良県の天理市は天理市役所よりも天理教本庁の方が大きいですが、ごくわずかです。

実は、その町の最大の産業や法人が文化の主導権を握っていますから大変責任が重く、そういうところにも文化政策の責任主体としての自覚を求めるといのが企業文化論なのですが、95%の都道府県・

市町村において役所が最大の組織体であるとするならば、役所自体が文化の担い手として、よりよき表現・よりよき行動をするという、企業の文化化と同じように行政の文化化に励んでもらわねばなりません。つまり、行政の文化的改革ということです。このように、市民文化政策、都市の文化政策、行政文化政策の三つに分かれると言っておりました。

図書館づくりは「まちづくり」そのもの

1. ひとづくり、「市民」開発の拠点として

その中で、図書館づくりはまちづくりそのものなのだということを再認識し始めたわけですが、図書館政策の1番目としては、ひとづくりと市民開発の拠点、つまりそこから次々と市民が生まれていく図書館であってほしいということです。

もちろん、ただ本が読みたい、安らぎたい、本との出会いだけでいい、人と出会いたくないという人が来ても構わないと思うのですが、人間は、ただ勉強する、安らぐということだけではいつか飽き足りなくなります。そこで内容が充実したすてきな時間を過ごせば過ごすほど、似たような波長を持った人が周りにいることも気が付き、そうすると人と人がつながりたくなっていくのが本来です。最初は、たこつぼ型の内にこもっている市民ばかりが集まっているように見えても、それらの市民と市民が横につながるような出会いの場を作り、市民同士のエネルギーを引き出してくるような政策を、図書館自身も持つべきだと思っています。

2. 仕組みづくりの拠点として

それから、仕組みづくりの拠点として、人と人、集団と集団が出会う場となり、市民協働研究の拠点づくりをしていくべきではないか。最近、よく審議会などに公募市民がたくさん入ってきてくださるのですが、そういう市民の特徴として、孤立していることが多いのです。地域社会にも受け入れられない、家庭でももうひとつ面白くない、だから公募市民になって行政に貢献したいとおっしゃる方がいるのですが、大体五つぐらいのパターンに分かれます。

一つは、元大学教授、元高校教諭などの退職教育者。それから、元都道府県庁など役所に勤めていたという退職公務員。元大手企業の製造部長や営業部長など、いわゆるアッパーミドルクラス。商社の海外駐在支店経験もあるような、支店長クラスまで行かれた方。銀行の調査役ぐらいまでいった、または支店長経験があるという方。これらのタイプの方が、2007年、団塊世代の大量退職の後にどっと公募市民として来てくださるケースが多いのですが、これがはっきり言うとうまくマッチしないのです。

例えば行財政改革の公募委員として登場してこれられることが多いのですが、「役人の数が多すぎる」、「給料が高すぎる」、「仕事をしていない」ということばかりを言うのです。「では、どうすればいいのですか」「どういうふうに給料を下げればいいのですか」「どういうふうに合理的に物差しを示すのですか」と聞くと「民間と比べたらいい」。「その民間というのは何を指しているのですか。町工場ですか、三井住友ぐらいの銀行クラスですか」と言ったら、何も物差しはない。結局は自分の会社なのです。

これは、私に言わせたらピント外れです。そんなもので行政経営が分かったとは言えません。行政経営というものは、企業が最大利潤を達成することを第一目標とする存在であるのと対極に、最大多数の最大幸福を実現すると教わったはずです。ここで言う最大多数の最大幸福という言葉は、経済的幸福ではなかったはずです。平和、安心、信頼、平等、正義、公平などの公益的価値で、それを担保するのが政府の仕事であるはずです。それを忘れて、金を使いすぎだ、仕事をしていないという経済論、コスト論と、いわゆるコストパフォーマンスで言うパフォーマンス論だけで苦しめられている現在の行政現場が、それに苦しむことなく反論するならば、アウトカムともいうべき、達成成果ともいうべき「このような市民をこれだけのパーセンテージ作りましたよ」「これだけ本の好きな子どもたちを生み出しましたよ」「これだけ学校教育に役に立つ、読書能力の高い市民層を生み出しましたよ」というようなことで説得すればいいと思うのです。そういうことを言えるような図書館になってほしいというのが今日の話の

落ちです。

3. 施設づくり（施設の活用）

ですから、施設それぞれが、市全体共通の最低使命とその地域の条件に対応したローカルな使命を導き出し、このような図書館でありたいという夢をみんなで紡ぎださなければいけません。図書館で言えば、インターナショナルミッションはユネスコの図書館宣言、ナショナルミニマム（国家的最低基準）は図書館法、シビルミニマム（市における最低基準）は図書館条例でしょうが、その図書館がある地域によってローカルミッションが違うはずだということまで導き出していけば、もっと面白い経営ができるという話に入っていったのです。これが、本当のところどうありたいのか、どんな図書館を作りたいのかということなのです。

ですから、ここで目標を設定し、その目標に近づいているかどうか、目標を達成し得る能力はあるのか、資源があるのかということをもう一回自己測定し直してみ、さらには外部の方々からの評価ももらう。これが先ほど言いました外部に向かって表現すること、外部と交流すること、外部の意見をもらって学習することにほかなりません。図書館も「表現し、交流し、学習せよ」ということにほかならないのです。それをきちんとしたサイクルに乗せたいがために自己評価システムを作ったのです。

これはまず自己測定ですから、次は外部評価ももらわないといけません、外部評価に関してはアンケートを採るなどお金がかかります。ですから、最低でも3年ごとに外部評価をもらうための予算をくださいということは行政と約束しています。それらが二つ相まって、その図書館が置かれている現状、外からの見られ方、あるいは自分たちの内部評価とのずれが測定できるわけです。

図書館事業の意義と方向の改革

ここでもう一つ、図書館事業の意義の確認と方向の変革が大事です。多くの方は、図書館、公民館、生涯学習センターなどは金と暇が余った人が得する

施設だと思込んでいます。しかし、生涯学習ということが戦後の社会の中でいわれるようになった歴史と採択されてきた宣言文を見ると、いかに日本の生涯学習が世界の流れとずれてきたかということを確認できると思います。

国際成人教育会議の第1回が1949年にデンマークのエルノシアで行われたときには、わずか27カ国、21のNGOが集まった、総勢106人の会議でした。しかし、このとき既に優れた宣言文が出ています。戦後の人々の間に精神的な孤独感、無気力、あるいは無力感が横溢していた混乱期に、「異質な人々との共存を可能にする寛容の精神、世界市民としての共感の精神などを人々の間に回復することをわれわれは自覚する」と宣言したことからスタートします。

1960年、カナダのモントリオールの第2回大会では、47カ国、46のNGO、200人の参加でした。さらにアジア・アフリカ新興独立国の参加もあってやや増えていますが、ここでは「経済発展に欠かせない職業技術、識字教育を重視する」という傾向が確認され、「学校教育だけでは到底十分ではない」という認識がなされます。国の教育制度の中で、学校教育以外の教育が欠かすことができないということを指摘したわけです。この背景には、憲法上あるいは法律は小中学校教育の保障ということを多くの国が言っているけれども、実際には小中学校へも通えない子どもがいるという実態があります。それに目をふさいではいけない、建前と本音のずれをちゃんと押さえて、その穴を埋める形で生涯学習を戦略的に使わねばならないという意味で宣言されました。ですから、学校にも行けない子ども、労働力で使われている子ども、兵士として使われる子どもを無視することなく、学校教育以外で識字教育や職業技術教育をしなくてはならないということが中心議題だったのです。

第3回会議は1970年に東京で開催されましたが、もう既に82カ国、37NGO、360人が参加しています。このときには、生涯教育における成人教育の役割が主題となります。つまり、生涯学習という大きな概念の中に成人教育という小さな概念が入っていたわけです。ところが、日本の生涯学習、あるいは

生涯教育は、成人教育とイコールになってしまっています。どうもこの辺にずれがあるということがお分かりでしょう。この会議では、生涯教育はいわゆる基礎教育課程も含む学校教育の一連の流れの中でとらえられていたのですが、日本では生涯教育を学校教育とは別物として扱い始めます。ここでもう間違いが始まったのです。本来、ユネスコ型で言うならば、公共図書館が学校図書館や学校図書館司書と連携しながらネットワークをつないでいこうとするのが正しいのです。

もう一つ、この時点で言われた大事なことは、「低開発地域の住民や労働者、女性の参加は、実は成人教育の民主化のための基礎となる」という指摘です。言い換えると、図書館や公民館を利用できる人は相対的に恵まれた人ではないのか、お金と暇が余っていて自己実現のための主体的な行動を起こす力を持っている人が主力になっていないか。そこにばかりサービスするというのではなく、行きたくてもなかなか行けない人たち、図書館そのものの価値すら教えられていない人たち、時間、お金、体力などさまざまなものが欠乏している人たちのことを忘れてはいけないと言っているわけです。

そして、その中で警告も出しています。例えば、「成人教育の単なる量的拡大は、社会的不平等をむしろ増大させることになることに留意してほしい」。つまり、余暇社会対応、生きがい対策型で、年金も時間も豊かにある健康な中高年者のための事業ばかり増やして選挙の票稼ぎしていると、結果的に社会の不平等を拡大することになるとユネスコは警告しているのです。こういうことにもう少し留意するべきではないのかと私は思います。

1. 要求課題と必要課題を精査する

富める者はますます富み、貧しい者はますます貧しくなるというようなことに手を貸していいわけがありません。そういう意味で、図書館も政策的に二つのニーズに対応していく必要があります。二つのニーズとは、顕在的需要と潜在的な需要です。これは社会教育の世界で言う、要求課題と必要課題を峻別せよということです。

要求課題とは、いわゆるダイヤモンド、市場に顕在化している要求です。必要課題とは、世間で言うニーズです。認識されていないけれども欠乏していることに対してサーチライトを当てて供給しなければなりません。ですから、「たくさんの方がご来場いただきました。ものすごい人気がありました」というようなことを年報に書いて喜んでいる公民館を時々見かけますが、年がら年中ベストセラー作家やテレビで人気を博している論者を呼んできたら、いくらでも満員になります。このような論理に墮落していないかということです。

地域の実態に応じたプログラムを開発し、単に人数を合わせたり参加人数の多さを競っているようでは、そこから生まれてくるのはポピュリズム（大衆迎合主義）です。もちろん、図書館や公民館は大衆の要望に応える役割も負っていますから、それを否定するものではありません。誰も来ないような図書館、誰も来ないような公民館になったら負けです。ずるい言い方をすれば、人気を博するようなすてきな図書館や公民館を作っけいながら、なおかつそこに来ることができない人たちを射程にとらえ、これは障害のあるお子さんたちのための事業、これはポルトガル語系の在住外国人のための事業、これは体がちょっと不自由な身体障害者のための事業、これは知的障害のある人たちのための事業というように、さまざまな細やかな政策の箱がないといけません。こういう政策を広げていこうと思ったら、ものすごくたくさんやる必要があるはずですよ。

こういうことをニュー・パブリック・マネジメントは言わないのです。残念ながらこの流れが一時ものすごく喧伝されたので、私も批判を加えたことがあります。それは、NIRA（総合研究開発機構）から発表されたNIRA型政策評価試案のレポートに対してです。そこには、文化ホールと図書館が挙がっていて、図書館における総コストは、人件費、図書購入費、建物・施設の光熱費および減価償却費、パフォーマンスは総貸出冊数とされていたのです。これも既に危ないと思うのですが、次にアウトカムは何か。企業の場合は資本回転率や利益率で出せますが、行政の場合は達成した公益的な社会的変化を

います。ところが、このレポートでは総貸出冊数を人口で割ったものがアウトカムだと言っているのです。皆さん、納得されますでしょうか。これはアウトプットを人口で微分しただけで、質的变化を見ているわけではないので、アウトカムにはなりません。

文化ホールも同じように、人件費、事業経費、施設の減価償却費、光熱費が総コストで、アウトプットは年間の事業に対する入場人員、アウトカムは、といったらまた人口で割るのです。こんな簡単なことで図書館や文化ホールが評価されているのでしょうか。これがニュー・パブリック・マネジメントだというのなら、ニュー・パブリック・マネジメントの失敗をきちんと学習していないと思わざるを得ません。

このような理屈が正しいとするならば、図書館は漫画、劇画、ビデオ、CDのたぐいをたくさん置いておけばよいのです。中高年に対しては、芥川賞、直木賞、江戸川乱歩賞、文芸賞を取った本ばかりを100冊、1000冊単位でそろえておいて、申し込めば10日待ちなどということにならずにすぐ手元に行くようにしておけば、市民は大喜びです。皆さんが年に1回ぐらいしか読まないような難しい本や、ほんの一部の人しか見ない割に占める容積が大きい郷土誌や点字本は置かなければいいということになりませんか。まして、例えばタガログ語しか理解できないフィリピン系のお子さんのための絵本など、めったに貸し出しはないでしょう。でも、在住者はいるといった場合、そんなごくわずかな人間のために高い金を出してやる必要はない、放っておけということになっていったら、どうなるのでしょうか。文化ホールも同じです。集客力のある、人気のあるポップスばかりをやればよいことになります。例えば、八尾のプリズムホールで収益を上げようとするなら、年がら年中、天童よしみや中村美津子、八代亜紀、夏川りみ、杉良太郎をやればめちゃくちゃアウトカムが上がることになりませんか。これが、日本の最先端に立っている研究者たちがニュー・パブリック・マネジメントと言いながら図書館や文化ホールに対して提案している評価システムの現状だったの

です。現場がこれに対して反論しなければ、こういうニュー・パブリック・マネジメントに対する誤解・曲解に基づくさらにポピュリズムの暴力の中で踏みにじられないかという危険を感じ、図書館自身も闘わなければいけない、「自己評価システムを作ろう。外部評価ももらおう」と言ってみんなと手を携えたわけです。

その結果、それまであまり深く考えることなく繰り返されてきた年報も、全部変えていきました。評価につながるデータを日常業務の中から拾い上げることが一番お金のかからない内部評価の完成につながるのであって、結果的に評価につながらないようなデータは要りません。日常の業務日誌の中で、その数字を拾っていけばおのずとアウトカムデータにつながってくるものをいっぱい発見した一方で、年報の中に、苦しんでこんなものを出しても意味がないという数字も発見したので、このずれをきちんと整理して、要らないものは切ろう、要るものを取り直そうということで、年報を切り替えました。これには市内の子ども読書連合会の方々、図書館長の協力も得て、変えていったという経過があります。

アウトカムというのは、ある価値観に基づく有益な社会的変化ですから、企業の価値観と行政の価値観とは違って当たり前です。それから、図書館利用者のカテゴリーによっても、有効性は変えていかなければいけません。例えば、全在住外国人のうち何パーセントの外国人がこの図書館を利用しているかというのはアウトカムになります。でも、圧倒的少数派の外国人も圧倒的多数派の中高年の人たちも全部含めての来館者数、貸出冊数といったら、少数者は全部消されてしまうことになります。ですから、政策評価の箱を分けなければいけないのです。もちろんグロスタータルとしての総貸出冊数および貸出密度も大事な数字ですからそれは評価しますが、それだけでは危ないという話です。

そういう意味で、図書館評価から随分私たちは学んだわけですが、それに併せて要求課題と必要課題を峻別するということが非常に認識されました。

2. 貸出事業、自主事業の意義

貸出事業も、「貸してあげます」という意識は捨て、むしろ一緒に読む楽しさを共有しようというメッセージを送ろう、それから、いろいろなレファレンスや研究の相談があっても、「教えてあげます」ではなく、一緒に学ぶ楽しさを共有するというメッセージも発しようということを言い続けています。

市民自治と図書館

1. 公共性と「協働」の問い直し

市民自治を活性化させることが、実は図書館の最先端の機能ではないかと言っております。繰り返しになりますが、図書館は「本物の市民」づくりの施設、市民づくり工場です。公民館は、市民と市民が出会って相互に刺激し合う場所、あるいは発見する場所であり、図書館は、市民が出会って協働研究ができるようなところまで、あるいは個人研究の応援をるところまで持っていこうということでもあります。もちろん安らぎの場であってもいいわけです。

ですから、要求課題にも応えることによって、たくさんの人に來てもらおう。しかし、その流れを通じて、たくさんの人の中から能動性が高いとかさまざまなカテゴリーの中にある人を拾って行って、そういう人々が立ち上がるような、そういう市民になってもらおうというような場所があってもいいのではないか。ここで、図書館政策は、NPO型の例えば子ども読書連合会なども含めて、読者側市民、租税負担者側市民、協働参画型市民が全部一緒に入ってやる協働と参画型での政策づくりをしていく上に成り立つ図書館でありたいということが確認されていきます。図書館協議会というのは、その中での協働で討論をする場であるということがほぼ承認されてきたわけですが、そうなりますと、協働という言葉がまた課題になってきました。参画と協働とは何だろうかという話です。

協働とは、英語で co-production といひまして、インディアナ大学のヴィンセント・オストロム氏が言いだした言葉ですが、わが国ではそれよりも歴史が古く、黒田府政時代に大阪府文化問題懇話会という

のがありまして、そのときに司馬遼太郎、宮本又次、梅樟忠夫、末次攝子らが出した答申の中に「府民と行政の協働」と、ちゃんと書いてあるのです。既にあつたその言葉を、荒木昭次郎さんは拝借して使われているのです。その時代から日本にも協働の兆しはあつたのです。その中身は、行政と市民、市民と市民、市民と企業、企業と行政、さまざまな主体がともに対等なパートナーとして協働生産しましょうということなのです。

協働を実践するためには、何が問題なのだろう、現状はどうなっているのだろう、何が課題なのだろう、どういう方向に進めたらいいのだろう、どんな手を打ったらいいのだろうという意思形成過程、政策形成過程の段階から、市民にかかわってもらおう。当事者にかかわってもらおう。決定のプロセスにも協働責任を持ってもらおう。もちろん実行の段階にもかかわってもらおう。反省する評価修正過程にもかかわってもらおう。つまり、①政策形成、②政策決定、③政策実行、④政策評価修正という四つのプロセス全部に回路が開かれていて、市民にかかわってもらえる状態が保障されていることが、実は協働を成り立たせるのです。

朝日新聞はこの四つのプロセスを2プロセスに分けて、政策形成から政策決定までのプロセスを「政策協働」、政策実行から政策評価修正のプロセスを「事業協働」と言っていました。こういう言い方もあるかと思いますが、私に言わせれば、参画なくして協働はあり得ません。ですから、政策形成や政策決定は行政に任せてください、事業実行の段階で市民に助けてくださいというのは、一部アライバイ下請け型市民参加と言っています。これは、都合のいいときばかりただの市民を使おうと思っている、そういうことで市民を使うものではないだろうと、市民の側からも胡散臭く思われています。ですから、子ども読書連合会などと協働型事業をやりましょうといった場合、当然、子ども読書連合会も図書館運営協議会に入ってもらわなければいけませんし、図書館政策全般に関して意見を言える回路が開かれないう「行政に使われている」という意識は抜けません。

ここに協働ということが大変スリリングな課題に

なって生まれてくるわけですが、その理由は、市民も一筋縄ではない、善意の市民ばかりではないということです。市民にも3層あって、一つ目は、衛星都市によくある、ただ寝に帰るだけの市民、「寝民」です。土曜日、日曜日はゴルフが忙しい、会社の付き合いで忙しいと言って地域にはかかわらない、家庭にもかかわらないこのタイプは、寝に帰っているだけで意識が寝ているので、いくらメッセージを送ってもアクションを起こしても、投資効果は低いのです。

二つ目が、定住して20~25年たったという人に多いタイプです。八尾は非常に定着率が高く、大体20年以上という人が75%を占めています。こういう人たちは、町に関する愛着心はやや生まれてきているのですが、高度経済成長のときに移住してきて、そのときには保育所がない、学校の設備が悪い、定員が足りない、何から何まで後追いでしたので、行政に対するストレスも持っています。この人たちの特徴は、非常に声が大きく、批判精神がおう盛で、文句を言うということです。これを私はハビタット（居住民、居留民）といっています。

このタイプを本物の市民にさせること、定着性が高く、しかも地域協働経営に関しても責任を持つというタイプの市民を作っていくことが、行政のコストを下げ、パフォーマンスを上げるために絶対欠かすことのできない政策として浮上しています。そういう市民を作る一番しっかりとした組織は、企画でも、総務でも、保健でも、福祉でもなく、図書館、公民館、生涯学習センター、文化ホール、つまり、その町に住んでいる人間としてのプライドや喜びを一番供給してもらえるところです。

そのような市民の条件は、三つだけです。外形的には、もうこの町から逃げないと腹を決めていることですが、内面から見ますと、三つのものに対する愛に目覚めることです。自分の周りを取り巻いてくれた人間たちに対する愛情、近所の人たちに対する愛情。この町に流れてきた時間、未来に流れていく時間、歴史、将来に対する危機意識。そして、この町の景色が好きだ、あの町の公園の緑が好きだ、ここを流れている川の音が好きだという空間に対する

いとおしみ。この「時間」、「空間」、「人間」という三つの「間」に対するいとおしみ、愛着、敬意を持ったときに人間は本物の市民になるというのが、名古屋大学の名誉教授でいらっしゃった遠藤安弘先生の定義でした。私は、これは名言だと思っています。

私が神戸市長との対談で、ついうっかりと「神戸から逃げない人しか市民と言わない」と言ったときに、市長はちょっと困った顔をしました。震災の後、神戸から逃げていった人がいっぱいいるのです。そういう人を市民とはいえないでしょう。逃げられない人はどうするかというと、それも市民です。逃げたくて逃げる力があるなら出ていけばいいわけです。

大和川を越えて大阪市内に進出し、淀川を超えて出世をし、さらに猪名川を越えて芦屋まで行ったら上がりというのが関西芸能人の出世コースらしいのですが、行政は、今のこの町を大事に思えないような市民と、投資しながら手を結べるでしょうか。本物の市民を育成する、開発する、パーセンテージを増やすということに政策エネルギーを注いでいかなければ、ますます行政コストは上がっていきます。

役所は何をしてくれるのか、これをしてくれるのか、あれをしてくれるのか。域内で犯罪が多発したら、防犯灯をもっと付けろ。それでも治まらなかつたら監視カメラを付けろ。そんなものをいくら付けても、結局、そこのソフトである市民社会のルールが成り立っていない限り駄目です。主人公である市民そのものが、その町に踏みとどまって良くしようという気持ちがない限り無理です。行政でもできない、むしろ市民でないことできないことが山のようにある。それにお互いが目覚めないと駄目で、そういう意味での市民の目覚めを期待したいと思っています。

2. コミュニティとアソシエーションの融合を目指して

市民社会にはコミュニティ型とアソシエーション型の二つがあり、自治会・町内会をベースとしたようなコミュニティ型の地域共同体は、近代的にリニューアルしなければならないし、高齢化のためにあと10年持ちこたえられないところまで追い込まれて

います。これをどのように再創造していくか、そのための文献、データ、知恵、知識、人材などを教えていくというときに、最もその先端的な機能を果たさなければならないのは図書館です。役所のまちづくり課や地域コミュニティ課に行っても、ノウハウをたくさん持っているわけではありません。図書館にこそ、こんな情報が集まっているのです。

もう一つ、アソシエーション型のNPOも非常に専門分化し、部分によってはニッチ化していく市民社会の深刻な課題に対して行政の資源を投入してももう間に合わなくなっています。例えば神戸市でも外国人問題が多発しているわけですが、外国人が問題なのではなく、その外国人が少数であることが問題なのです。在日の華僑の方々に関して、問題は全然ありません。神戸華僑総会は、神戸文化の発展に貢献する最大の団体です。

ところが、圧倒的少数の人がいるのです。例えばフィリピン系の女性たちが結構多いのですが、英語を理解できるのは大卒以上で、高卒ぐらいたとタガログ語しか話せません。そこで、救急ハンドブックをタガログ語で作ってあげたいという市民団体ができました。それに対してパートナーシップ活動助成金の委員会は、80万円要ると言われれば80万円、100%オーケーということで使っていただきましたが、後で委員として思ったのは、本来これは補助金でお渡しする事業ではないだろうということです。

相手は住民税も払っている住民です。その住民の権利として救急ハンドブックをもらおうとするならば、なぜそれを「作ってあげる」などという言い方をしなければならないのか。本来は委託料でやるべきことではないのか。ところが、相手の数が少なすぎるものだから、市も手が回らなかった。こういうものはNPOやアソシエーション型の篤志型市民がカバーリングできるのですが、「私たちがしたいから補助金をください」ではなく、「行政がやらねばならないけれども能力がないから、すみません、助けてください」と言って委託料でお願いするべき仕事だったということを発見したのです。

このように、市内に存在するコミュニティの衰退していく活力を食い止め、再生産に導くということ

と、潜在化している市民の持っている能力をどんどん引っ張り出して社会のために使っていくことのためにも、私たちはもっともっと市民社会の中に深く入っていかなければならないということに気付いたわけです。

行財政改革の落とし穴を見抜く

ニュー・パブリック・マネジメントの目標は、成果主義、市場原理の導入、分権化、顧客満足志向です。成果主義というのは、実は生産量主義ではなくアウトカム主義で、その結果世の中がどうより良く変わったのかということです。企業の場合は利益率の向上が成果ですが、行政の場合は、例えば警察行政で言えばどれだけ犯罪が減った、どれだけ交通事故が減ったというのがアウトカムです。それに対するアウトプットは、パトロール回数や延べキロ数がどれだけ増えた、お巡りさんの見回り回数がどれだけ増えたということであり、そのための経費がインプットです。

この辺のところを峻別すると、行政で言う成果というのは一筋縄ではないことに気が付きます。そして、対象、地域、分野によって、そのアウトカムの求められる箱がものすごく多様に広がっていくことに気が付くのですが、その議論をなさっていない行財政改革担当課が多すぎます。しかし、無理はありません。これを出すのは現場ですから、現場を分かっている企画や行革担当に、本来のアウトカムの指標を出す能力を期待するのは無理なのです。

例えば、よく上山信一さんが言われるのですが、サニーバールという町では、信号機がゼロのときは交通事故で毎年10人死んでいた。そこで、信号機を10機設けた。その10機を買うお金がインプット、10機の信号機が設置されてちかちかしているのがアウトプット、今まで毎年10人死んでいたのが2人に減ったのがアウトカムです。この場合は、安全、人命という価値観に基づく社会的変化をアウトカムというわけです。

ですから、図書館のアウトカム指標もいっぱい出てくるはず。そういうことをもっと勉強し、開

発する必要が、全国の自治体にあるのではないでしょう。ところが、全国の自治体は横の情報交換を全然しません。これが非常に困ったことなのですが、ニュー・パブリック・マネジメントの言っている成果主義は、企業の成果とは全く違うということです。

それから、二つ目の市場原理の導入は、PFIも、指定管理者も、市場化テストも失敗だらけです。ですから、何でもかんでも民営化していいというものではない。むしろこれは市場原理の導入ではなく、評価の客体化、科学化ということです。それが目標ならば分かりますが、市場原理を導入して、必ずしも正しい判定ができるわけがないのです。

早い話が、指定管理者制度で一番コストの安いところに任せてしまうようでは、とんでもないことが起こります。奈良県内のある村が、自分のところで経営している旅館を指定管理に出したら、受けた団体は、5年の契約だったのに1年で「やっぱり無理です」と言って脱走してしまったのです。その後に残ったのは全くの抜け殻です。それまで経営の任に当たっていた従業員も、いったん全部首を切られることを覚悟してしまったのですから、士気は完全に落ちています。もう一回直営に戻すと言っても、もう誰も戻ってきません。その結果、回転できなくなります。ですから、ものによっては何もかも失うことを覚悟で民営化するというのも考えなくてははいけません。

イギリスでも、ブリティッシュ・レールウェイが路線ごとに株式会社化して売ったら、路線と路線のジョイントが悪く、到着して次の特急を待っていたら、その特急はとうの昔に出発していたなどということがしょっちゅうです。怒っても、「そんなことはうちの会社の責任ではない。おまえが怒るべきはあっちの会社だから、降りてから言え」と全然取り合ってくれません。これがイギリスの民営化の実態です。日本の企業もマスコミも、民営化すればすごく良くなると思いついていますが、ブリティッシュ・レールウェイは、コストダウンのためにレール保線要員を割愛し、2000年10月にレール破損事故が多発して一度に信用を失い、ついに破産しました。英国政府は、推定4兆円か5兆円の株券を紙くずにして

しまったのです。これは民営化の大失敗として知られていますが、日本ではそんな話は全然しません。

それから、ニュー・パブリック・マネジメントをやろうと思ったら、分権化して現場に権限を委ねなければいけないのです。予算編成、予算執行権限、執行責任の三つをセットとして渡すことを分権といいます。大阪弁で言えば、銭、力、責任です。これをセットで渡すことを分権といいますので、お金も渡さない、権限も渡さない、責任だけ取れという分権は、分権ではなく、ただのいじめです。これを貫徹すれば行き過ぎも起こって、オーストラリアやニュージーランドでは、課長・係長級の汚職が多発したという報告もあります。そういうマイナーな面もきちんと報告しなくてはなりません。

一番まずいのは、顧客満足志向という企業の論理を、市民満足や府民満足という言葉でオールマイティー指標として使っているということです。これは、実はおかしいのです。例えば図書館の場合は利用者アンケートを採りますが、利用者はユーザーです。ユーザーとしての市民の満足は、休館日をなくして24時間営業すれば最大化できます。しかし、そういう満足を指標に取って行政評価ができるのでしょうか。もう一方にいるタクスペイヤー市民の満足度を調べたら、無料にしろということになります。この矛盾するものを取りながら、満足、満足と言っているのは、実にいいかげんなのではないのでしょうか。

保育所も、利用者は「時間をもっと延長してほしい」「土日もやってほしい」「病後児保育もやってくれ」「いや、病中保育もやってくれ」と言います。そうすると、国や府の基準をオーバーするので独自基準での超過負担が増えていき、当然料金が高くなってくる。今度は、タクスペイヤー市民としては「もっと料金を下げろ」と言う。これが同一であるならば料金とサービスの間の議論はできますが、現実にはずれています。子どもを育て終わっている、あるいは子どもがいない人たちは、保育所の料金に一般財源を上乗せして支援することに関して、何ら議論に参加させてもらっていません。国民健康保険の加入者と一般サラリーマンの間でも、あるいは中心市街地活性化のために巨費を投資してもらっている

市民とそういうことに全く関係のない一般住宅地の市民との間でも、こういう対立は起こります。こういうことをきちんとしないで市民満足などと言い得るのでしょうか。このところを精査していないということがあります。

わが国においては、この四つのいずれにおいても解釈間違いか失敗を犯しており、そのことを反省しなければいけないと思います。特にアウトカムの議論をもっとしなくてはなりません。図書館における公益的アウトカムというのは、もっとたくさんある。政策評価の箱はいっぱいある。総貸出冊数やレファレンスの総件数だけを重視している許りではいけない。そうではなくて対象別、課題別に、もっと科学的に断面を切らなくてはならないのです。

図書館自己評価システムの意義と見方（本来の「政策評価」論から）

1. 理念（追求価値）→政策（基本目標）→計画（事業計画）→実行（運営・管理）

まず、図書館の基本的なミッションは何か。ミッションは一つだけではなく、対象者別のミッションもあれば地域別のローカルミッションもありますが、そういうミッションを明確にし、基本的な政策目標を明確化し、それに従って個別の事業のパラグラフを配列に付けてみる。今まで伝統的にやっている仕事も、実は何らかの目的のためにつながっていますので、無駄ではありません。一回つないでみて、それに沿って、最もコストが安く、しかも生産性の高い事業のやり方は何なのかということを実行体制の中で考えてみる。これが、理念、政策、計画、実行という4段階モデルですが、本来、国際標準では、使命、目標、戦略、戦術、遂行、管理の6段階モデルです。

言い換えますと、機関委任事務型の、上から命令されて嫌々する仕事で自分たちが主役になれないという場合は、理念は国が考える、政策は都道府県ぐらゐが考えればいい、うちは嫌々集中改革プランという計画を作らされている、実行のところも自分が作った計画ではないのに「このとおりにしろ」と強

制されてつらいというのが現実ではないでしょうか。つまり、理念なくして政策もない、政策もないのに計画は作らされる、妙に計画ができてしまったから仕方なくやらされるというのが市町村現場の機関委任事務の現場でしたが、図書館行政は機関委任事務ではありませんでした。現在、既に自治事務になっているはずですから、吹田なら吹田市民政府、吹田市民自治政府の図書館になるわけです。そういう自らの町の自治共和国を作るための武器だと考えていただきたいと思います。

2. 公共性、有効性、効率性、経済性

ここで芯にすべき価値軸は何かということ、理念の段階では政治がこれを支持するかという妥当性にすぎませんが、政策段階では効き目があったかという有効性（アウトカム）、計画段階では本当に生産力が一番高かったかという効率性を判定し、実行段階ではどれだけコストを下げられたかということを経験判定します。これを勘違いして、有効性の話もせず、社会的有益変化の議論もせず、それでよく自分たちの図書館のあるべき姿や目標とかの設定ができるものだという図書館が時々見受けられます。やっていることは「もっと働け」「もっとケチをせよ」です。これで本当にいい図書館になるのかと思いますので、有効性、あるいはアウトカム（ある価値軸に基づく有益な社会的変化）の発想を持っていただけたらと思います。

最後に、図書館というのは、まさしくその町のサステナブル・デベロップメント（持続可能な発展）のための最良の資源であり、武器だと私は思います。サステナブル・デベロップメントは環境問題でよく使われる言葉ですが、世代継承という意味でも使われます。サステインというのは皆で支えるという意味で、運動会の玉送りでみんなが玉を送っていくような状態を言います。デベロップメントはエンベロップメントの反対で、エンベロップされているもの（封印されているもの）を解くことを言います。外から無理やり破ってしまうことを他動詞的に開発といいます。それではパンドラの箱を開けて魍魎が飛び出す危険性があります。そうではなく、

自分で自分の封印を破る、内発的発展のためにエネルギーを吹き出させていくことを発展と訳します。

ですから、デベロップメントも、自分で封印を破るのか、無理やり封印を破らされるのかによって全く意味が変わるのですが、私は自然に市民のエネルギーでお互いに封を解き合い、新たなエネルギーがわき上がるような市民同士のつながりを築き上げられるような装置として、図書館があってほしいと思っています。