

図書館が拓く未来の学びと地域社会
(報告書案)

令和 8 年 月

図書館・学校図書館の運営の充実に関する有識者会議

目次

はじめに	1
1. 地域の「ハブ」、学校の「中心」を担う図書館を目指して	2
(1) 図書館・学校図書館を巡る現状と課題	2
(2) 今後求められる機能と役割	4
2. 全ての人に開かれた図書館サービスの構築に向けた方策	6
(1) ユニバーサル・アクセスの実現に向けて	6
1) ICT・デジタル化への対応	7
2) 読書バリアフリーの推進	8
3) ユニバーサル・アクセスの実現に向けた方策	10
(2) 対話と活動による地域の連携・協働の一層の推進	11
1) 地域におけるニーズの把握・課題解決の重要性	11
2) 都道府県立図書館と市町村立図書館及び学校図書館との連携推進	12
3) 他機関等との連携によるサービスの拡充と学びの多様化	12
4) 文字・活字文化を共に支えるために～地域の書店との連携～	12
5) 地域における読書推進人材との連携・協働	14
(3) 図書館・学校図書館を支える人材の育成・配置の充実	14
1) 現状と課題	14
2) 図書館・学校図書館の未来を担う人材基盤の強化に向けて	15
3. 図書館・学校図書館に係る制度・基準の見直し	17
(1) 国において今後求められる対応	17
(2) 地方公共団体において今後求められる対応	18

1 はじめに

図書館¹は、人々の生涯学習の場として、教育と文化の発展のために幅広い活動を通じ、社会の発展に大きく寄与してきた。また、学校図書館は、児童生徒や教職員の利用に供することによって、学校の教育課程の展開に寄与し、児童生徒の健全な教養を育成する役割を果たしてきた。社会や学校の課題が複雑化・困難化する中、図書館・学校図書館共に、今後より一層積極的にその役割を果たすことが求められている。特に、近年の ICT の急激な発展や、「視覚障害者等の読書環境の整備の推進に関する法律」（令和元年法律第 49 号）（以下「読書バリアフリー法」という。）の施行に伴い、両図書館に求められる対応は多様化している。

学校では、個別最適な学びと協働的な学びの一体的充実とともに、探究的な学びの推進が求められている。こうした学びの実現を目指して、GIGA スクール構想に基づき、児童生徒 1 人 1 台端末と高速大容量の通信ネットワークの一体的な整備が進み、各学校での利活用が図られているところである。学校図書館が学びの核として教科等で活用されるために、読書センターに加えて学習センターと情報センター機能の更なる充実を図る必要がある。

また、読書活動の推進については、「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）に基づき、令和 5 年 3 月に第五次基本計画が策定された。この計画では、様々な機関や人々の「連携・協力」、読書活動に携わる「人材育成」、子供の読書活動推進のための「普及啓発」、「発達段階に応じた取組」、「子どもの読書への関心を高める取組」等を図書館・学校図書館で展開することが期待されている。さらに、地域に根ざした読書環境の醸成に取り組むためには、両図書館が書店、出版社、民間団体等との連携に努めることが求められている²。

本有識者会議では、このような両図書館を取り巻く「環境の変化」を踏まえ、今後の両図書館が全ての人に開かれたサービスをできるように、新たな利用者、住民、児童生徒からのニーズへの対応、デジタル社会への対応、多様な人々や子供の学びを支える読書環境の整備・充実、地域の書店も含めた関係機関等との連携、読書推進人材の活躍機会の拡大、人材の育成等について検討を進めてきた。

本報告書は、その結果をとりまとめたものであり、図書館・学校図書館の充実により、個人のウェルビーイングが向上し、民主的で持続可能な社会になることが期待されている。

¹ 図書館法（昭和 25 年法律第 118 号）第 2 条にいう「図書館」を指す。

² 「書店活性化プラン」（令和 7 年 6 月 10 日公表、経済産業省、中小企業庁、内閣官房新しい地方経済・生活環境創生本部事務局、公正取引委員会、文部科学省、文化庁、国土交通省）

1. 地域の「ハブ」、学校の「中心」を担う図書館を目指して

(1) 図書館・学校図書館を巡る現状と課題

図書館は、司書・司書補（以下「司書」という。）による選書を通じて信頼できる情報の提供に努めるとともに、日本国憲法が保障する表現の自由に裏付けられた知る権利に配慮し、偏りのない選書を行ってきた。さらに、公平な権利を有する市民としてあらゆる人々を受け入れてきた。この実践の積み重ねによって、図書館は、「地域の知の拠点」としての存在となった。

近年、社会教育施設の総数は減少傾向にある中で、図書館の設置は増加傾向を維持し、その数は令和6年度時点で3,400施設³である。図書館の設置率は市（特別区を含む。以下同じ。）では、100%に近いものの、町・村では低い傾向にあり⁴、身近に図書館サービスを受けられない地域が未だ多いことから、都道府県立図書館を中心に設置に向けた支援が行われているところである。

図書館の利用状況について見てみると、1施設あたりの利用者数は49,376人であり、社会教育施設の中では博物館に次いで多いが、コロナ禍以前の水準には戻っていない。国民一人あたりの貸出冊数は4.8冊で、前回調査（令和3年度）と比較すると増加しているものの、コロナ禍前の水準には達していない。また、学級・講座および諸集会の実施数は140,837回であり、長期的に増加傾向にあり、電子書籍サービス実施図書館数も、令和7年4月現在、591自治体と増加傾向にある⁵。コロナ禍以降の図書館利用の減少については、十分な検討が求められる。

また、SNSやスマートフォンの普及、生成AIの活用の進展により、情報リテラシーの向上を図ることが一層重要となっている状況を踏まえ、「地域の知の拠点」として、今後に向けた新たなサービスモデルの構築が求められている。

図書館職員について見てみると、専任の図書館職員数は10,202人であり、約20年前の平成17年度の15,282人と比べて大幅に減少している一方、非常勤職員は、指定管理者の雇用者を含めて32,787人となっており、平成17年度の13,527人から大きく増加している。近年、非常勤職員の雇用問題に対する関心が高まっており、人材育成やキャリア形成支援も含めた対応が求められている。

図書館の資料費について見てみると、令和6年度の予算額は286億4,929万

³ 令和6年度「社会教育統計中間報告」。都道府県・市町村の首長部局所管の「図書館同種施設」を含む数。

⁴ 令和3年度「社会教育統計」によると、市区立は99.1%に対し、町立は64.9%、村立は29.0%であった。

⁵ 「電子図書館（電子書籍サービス）導入図書館」（令和7年10月01日）（一般社団法人電子出版制作・流通協議会電子図書館・コンテンツ教育利用部会）
https://aebs.or.jp/Activity/Electronic_library_introduction_record.html

円である⁶。平成に入って以降、多少の減少は見られるものの、大幅に減少しているようには見えない。しかし、図書館数の増加を考慮して1館当たりの予算額を算出すると、平成17年度と比べて82.9%に低下している。また、年間受入図書冊数も、平成17年度の7,086冊から令和6年度には3,942冊へと大幅に減少している。資料費の予算減少は、蔵書を構築する上で大きな障害となっている。

図書館は読書のための施設としての基本的な役割があることを踏まえれば、貸出機能や閲覧スペースの提供は今後も引き続き重要である。このことに加え、公共施設としての図書館の存在意義を考えれば、利用者の多様なニーズに応え、地域住民をはじめとする来訪者が立ち寄りやすく、居心地良く滞在できる機能を有していることも重要である。このため、新たに必要となる多様な学習スペースなどの環境整備や雰囲気づくり、これまで来館がなかった住民の図書館利用を促すための各種イベントやサービスの充実などが期待される。

学校図書館法によって必置とされる学校図書館においては、「読書センター」としてだけでなく、「学習センター」、「情報センター」として利活用されるには、各教科や個別の学び等の多様なテーマに対応するために、児童生徒の健全な教養の育成に資する資料構成と十分な蔵書冊数を備える必要がある。

令和元年度末時点で「学校図書館図書標準」（平成5年3月29日付け文部省初等中等教育局長通知）を達成した小中学校等の割合は、前回（平成28年度）調査より上昇し、小学校で71.2%、中学校で61.1%、特別支援学校の小学部で15.5%、中学部で3.6%という調査結果であった⁷。この割合は、上昇傾向にありながらも、策定から30年以上が経過してなお全校の標準達成が遠い状況にあり、図書の整備には未だ課題が残っている⁸。

司書教諭の発令状況は、同調査結果によると、令和2年5月1日時点で国公立の小学校全体の69.9%、中学校の63.0%、高等学校の81.5%、特別支援学校の小学部が62.4%、中学部が50.1%、高等部が62.9%という結果⁹であり、概ね上昇傾向にある。しかし、12学級以上の学校では司書教諭の発令が義務付けられたが、11学級以下の学校では「当分の間」司書教諭を置かないことができることとされている。

公立学校における学校司書の配置状況は、小学校で72.0%、中学校で71.4%、高等学校で71.6%であり、こちらも概ね一貫して上昇傾向にある。一方、特別

⁶ 『日本の図書館 統計と名簿 2024』（公益社団法人日本図書館協会）

⁷ 令和2年度「学校図書館の現状に関する調査」結果（文部科学省、令和3年7月発表、令和4年1月修正）

⁸ なお、「学校図書館図書標準」の達成、計画的な図書の更新、新聞の複数紙配備、学校司書の配置拡充を図ることを目的に、「学校図書館図書整備等5か年計画」を策定し、地方財政措置が講じられている。

⁹ 令和2年度「学校図書館の現状に関する調査」結果

支援学校は小学部・中学部・高等部のいずれも約 17%¹⁰という現状である。

なお、図書整備や学校司書の配置に特に課題がある特別支援学校については、その要因、調査・分析を踏まえた対応が必要である。

各教科等での学校図書館の利活用も、学習指導要領の総則と国語、社会（地理歴史・公民）、美術、総合的な学習の時間、特別活動に明記されている。

開館の状況に関しては、ほぼ毎日開館しているという調査結果となっているが、実際には鍵のかかっている時間帯が多いとの指摘もある。また、利用状況に関しては、依然として貸出中心となっており、児童生徒が自由にゆったりと館内で本を探したり読んだり、宿題などをしたり、関心のあることや課題について調べたりするといった主体的な利用の仕方は十分になされていないとの声がある。

このほか、地域住民や子供を取り巻く読書環境の変化として、地域における書店の減少が挙げられる。令和 7 年 3 月時点において 10 年前と比較した全国の書店数は約 28%減少¹¹し、全国でその地方公共団体内に一軒の書店も存在しない無書店自治体は 27.9%という調査結果¹²もある。無書店自治体の増加の背景としては、来客数の減少、特に雑誌やコミック等の購読の減少による定期的な書店来訪者の減少、ネット書店との競合などが指摘されている¹³。いわゆる「不読率」（1 か月に 1 冊も本を読まない人の割合）の上昇、あるいは高止まりが指摘される中、偶然本に出合う機会となる「タッチポイント」が減少することは、読書文化の維持にも影響があると考えられる。

（２）今後求められる機能と役割

【図書館】「読む」×「集う」×「学ぶ」＝「新たな地域共創」へ

「図書館の設置及び運営上の望ましい基準」（平成 24 年 12 月 19 日文科科学省告示第 172 号、以下「望ましい基準」という。）では、「第二 公立図書館 一 市町村立図書館 3 図書館サービス」において、貸出サービス等、情報サービス、地域の課題に対応したサービス、利用者に対応したサービス、多様な学習機会の提供、ボランティア活動等の促進がうたわれている。こうした「地域の知の拠点」としての活動を充実することは引き続き重要である。

¹⁰ 「令和 5 年度公立学校における学校司書の配置状況に関する調査」結果（文部科学省、令和 6 年 6 月発表、令和 6 年 9 月修正）

¹¹ 一般社団法人日本出版インフラセンター書店マスタ管理センター調査
<https://www.jpoksmaster.jp/Default.aspx> （参照：令和 7 年 8 月 31 日）

¹² 令和 6 年 8 月時点

¹³ 「関係者から指摘された書店活性化のための課題」（経済産業省書店振興プロジェクトチーム、令和 7 年 1 月 28 日）
https://www.meti.go.jp/policy/mono_info_service/contents/syoten_kadai_set.pdf

119 今後は、前述のような活動に加えて、図書館らしい「場所」の活用を、それぞ
120 れの図書館の状況に応じて提供することが求められる。場所を活かした活動と
121 しては、これまでも「望ましい基準」における「(五) 多様な学習機会の提供」
122 として位置づけられてきたものがあるが、これらに加えて、活動の面では、児童
123 生徒の学習を支援する取組、ビジネスパーソンの情報収集等を支援する取組、不
124 登校の児童生徒の学習を支援する取組、偽・誤情報への対応を含む情報活用能力
125 に関わる取組、高齢者のコンピュータリテラシー獲得を支援する取組、利用者の
126 創造的活動を支援する取組などが考えられる。

127 設備の面では、多様な「閲覧スペース」の提供や、協働的な学びのニーズに応
128 える「グループ学習スペース」や「コラーニングスペース」等の充実、創造的な
129 活動を行えるメーカースペースやスタジオ等の充実を図ることが考えられる。
130 これらは一例であり、いずれも図書館の状況に応じて提供することが肝要であ
131 る。

132 施設づくりにおいては、他の教育施設、文化施設、スポーツ施設、福祉施設、
133 市役所・役場等との複合施設とすることや、民間商業施設との合築等、利用者目
134 線で人々が集いやすい図書館となることは、シナジー効果発揮の観点からも検
135 討に値する。また、このことは、効率的な管理運営による施設の持続可能性の向
136 上に加え、一体となって地域を再生・発展させる可能性を高めることも期待され
137 る。

139 【学校図書館】学びの深化を担う学校の「中心」へ

140 学校教育における「個別最適な学びと協働的な学びの一体的な充実」への適切
141 な対応を一層進めていくためには、学校図書館は読書センターのほか、学習セン
142 ターと情報センターとしての機能を強化する必要がある。「個別最適な学び」の
143 実装には、豊富で多様な資料と機器、学習スペースを有する学校図書館の果たす
144 役割は大きい。多様な資料等を備えた学校図書館の学習スペースは、「探す」「調
145 べる」「読む」「覚える」「話す」「書く」「作る」「相談する」「議論する」「発表す
146 る」など、一人の学びでも他者との学びでも様々なプロセスに対応できる有用な
147 空間である。

148 教科等の学びにおいては、テーマの理解を深め、様々な視点を取り入れ考察を
149 行うために、資料や情報の利用は不可欠である。あらゆる教科等において学校図
150 書館を計画的に利用しその機能の活用を図り、児童生徒の主体的・対話的で深い
151 学びを実現することが求められる。

152 また、調べ学習や探究的な学習の実践、教員の授業づくりのための教材研究や
153 教材準備においても学校図書館は重要であり、多様な資料・情報の利用における
154 支援・指導により情報活用能力が育まれる。

さらに、学校図書館には、文学作品に留まらず、ものづくりや科学技術を含めた幅広い蔵書や複数種の新聞・雑誌を実際に手に取ることができ、読書の幅を広げると同時に、児童生徒一人一人の「好き」（興味・関心）を育み、「得意」を伸ばしながら、それらを原動力として学び全体の動機づけを図っていく機能がある。教員はこのような機能にも着目して学校図書館を積極的に活用する必要がある。

加えて、特別な配慮を必要とする児童生徒のほか、特定分野に特異な才能のある児童生徒、不登校傾向の児童生徒なども含め、多様な子供を包摂する学びの場、居心地の良いサードプレイスとして、学校図書館はその優れた支援機能を発揮することが期待される。

このようなことから、学校図書館は、児童生徒の登校時から下校時まで常時開館し、児童生徒が最大限、読書や学びで自由に利用できるようにすることが望まれる。併せて、個人及び集団での多様な学習ニーズに対応できるよう、館内や隣接エリアへの個別学習ブースやラーニングコモنزの設置も有用であるとともに、学校図書館の中に校内教育支援センターを設置することなども考えられる。

なお、常時開館に当たっては、館長である校長のリーダーシップにより、すぐにでも一歩前進することが重要であり、人員の配置が必要な場合は、まずは図書館ボランティア等の活用もあるが、利用する児童生徒への学習法等の助言や読書相談を含めたレファレンスが重要であることから、学校設置者及び学校は、児童生徒の声も聴きながら、望ましくは司書教諭・学校司書の常時配置に努めるべきである。

このように、学校図書館が学びの深化を担う学校の「中心」であることを、館長（校長）・教職員はもちろん、児童生徒・保護者、地域の方々などに広く認知されるよう、十分な周知と具体的な実践を進めることが重要である。

なお、前述の両図書館の機能と役割のほか、地域や学校の実態、住民・利用者・児童生徒のニーズに応じて、様々な機能と役割を有することも考えられる。このため、館長（校長）を中心として関係者の意見を踏まえながら、それぞれの図書館・学校図書館が実態やニーズに対応した各館ごとの最適な在り方を主体的に検討することが求められる。

2. 全ての人に開かれた図書館サービスの構築に向けた方策

（１）ユニバーサル・アクセスの実現に向けて

図書館・学校図書館は、来館者のみならず、来館困難者等のこれまで来館して

いなかった者も含め、誰もがサービスを享受できる仕組みを構築する必要がある。本有識者会議では、そうした誰もがサービスを享受できる状態「ユニバーサル・アクセス」の実現に向けた方策について議論を行った。

具体的な方策の柱は電子図書館サービス等を活用した「ICT・デジタル化」と、多様な読者に対応するための「読書バリアフリー」である。なお、本節で述べる電子図書館サービスとは、図書館における電子書籍貸出サービスを指すものである。

1) ICT・デジタル化への対応

社会全体で急速に発展するデジタル化の進展は、図書館・学校図書館においても例外ではない。近年注目される電子図書館サービスの導入や資料のデジタル化が図られること等により、図書館のアクセスや時間の制約を受け利用が困難だった利用者にもサービスの提供が可能となった。

例えば、中山間地や島嶼部など図書館設置が困難な地域に暮らす住民にとっても、インターネットを介して電子書籍による読書機会を確保できる可能性が高まってきた。また、電子書籍は貸出・返却業務や督促作業の軽減など、運営面での効率化も期待される。

学校図書館においても、電子書籍の導入により、授業内で児童生徒全員が同一資料を閲覧しながら学ぶことが可能となったことのほか、授業内の一斉利用等による教育課程への貢献が期待され、一部の地方公共団体では電子図書館サービスの授業利用が実施されている。

一方で、電子書籍は紙書籍に比べ高価であり、導入のための費用や維持費用が負担となること、導入しても蔵書として残らないこと、契約期間があること、自治体間で導入格差が生じることが課題である。

【今後の方向性～都道府県立図書館のリーダーシップによる共創～】

電子図書館サービスやデジタルアーカイブの導入に際し大きな課題となる費用面に関しては、都道府県などの広域連携による費用分担が有効な方策の一つと考えられる。

例えば、長野県では「市町村と県による協働電子図書館“デジとしょ信州”」において県内全自治体が協働し、コンテンツ費は市町村の人口規模に応じて負担し、システム基盤や調整役を県立図書館が担うという役割分担で、共創するプラットフォームを構築している。また、福井県では「デジタルアーカイブ福井」を構築し、県文書館が運営主体となり、地域資料の総合的なデジタル化を目指し進めている。

これらの事例は、県によるリーダーシップと関係機関の連携が鍵であること

を示している。なお、都道府県による電子図書館サービス導入に際しては、高等学校への展開も期待される。

電子図書館サービスやデジタルアーカイブの資料選定に当たっては、紙書籍との特性の違いを踏まえ、両者のベストミックスを考慮した収集方針等を策定することが極めて重要である。また、利用者が電子書籍を円滑に利用できるようにするためには、再生機器や端末の整備、操作支援も求められる。

2) 読書バリアフリーの推進

印刷された紙書籍の読書が困難な視覚障害者等に対する読書環境の整備を推進し、障害の有無にかかわらず、全ての国民が等しく読書を通じて文字・活字文化¹⁴の恵沢を享受することができる社会の実現に向け、読書バリアフリー法が令和元年6月に施行された¹⁵。

同法に基づき、文部科学省及び厚生労働省による「視覚障害者等の読書環境の整備の推進に関する基本的な計画」(以下「読書バリアフリー基本計画」という。)が策定され、令和7年度から第二期基本計画が開始している。本節では、この読書バリアフリー基本計画の趣旨を踏まえ、ユニバーサルデザインの実現を目指し、その対象者を配慮の必要な視覚障害者等に加え、外国人、高齢者、入院患者等を含む読者へも視野を広げて捉える。

読書バリアフリー法で求める、地方公共団体における読書環境等の整備の推進に関する計画は、現在6割弱の地方公共団体で策定されている¹⁶。一方で、障害者サービスに関しては、担当職員の配置や研修の実施等において、地方公共団

¹⁴ 文字・活字文化振興法(平成17年法律第91号)第2条に規定する文字・活字文化をいう。

¹⁵ その背景として、平成26年の国連における「障害者の権利に関する条約」の批准や、同条約の締結に向けて「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」(平成25年法律第65号。以下「障害者差別解消法」という。)をはじめとする国内法制度の整備が行われたことなどがある。また、平成25年に、世界知的所有権機関(WIPO)による、「盲人、視覚障害者その他の印刷物の判読に障害のある者が発行された著作物を利用する機会を促進するためのマラケシュ条約」(以下「マラケシュ条約」という。)が採択され、平成30年に我が国はマラケシュ条約を批准し、著作権法の一部改正も行われた。その際、衆議院・参議院の両委員会において、「視覚障害者等の読書の機会の充実を図るためには、本法と併せて、…(略)…当該視覚障害者等のためのインターネット上も含めた図書館サービス等の提供体制の強化、アクセシブルな電子書籍等の販売等の促進その他の環境整備も重要であることに鑑み、その推進の在り方について検討を加え、法制上の措置その他の必要な措置を講ずること。」との附帯決議がなされたことが、その後の読書バリアフリー法制定の動きを加速化した。さらに令和4年5月には、「障害者による情報の取得及び利用並びに意思疎通に係る施策の推進に関する法律」(令和4年法律第50号)が公布・施行され、令和6年4月からは、障害者差別解消法の改正法が施行され、それまで努力義務だった民間企業における障害者への合理的配慮の提供が義務化されるなど、社会全体として情報保障への関心が高まりを見せている。

¹⁶ 「視覚障害者等の読書環境の整備の推進に関する計画の策定状況 概要」(令和7年2月1日時点、文部科学省)によると、「既に策定済み」が全体の50.4%、「現在策定作業中」が6.2%であった。
<https://kyouseisyakainomanabi.mext.go.jp/reading-barrier-free/reading-barrier-free-local/>

体間での差がある。

学校図書館においても同様の課題がみられ、特に特別支援学校においては蔵書の不足が顕著であり、司書教諭・学校司書の配置率の低さも児童生徒への読書支援の不足につながることを懸念される。

高齢者に対しては、それぞれの図書館において大活字本、録音図書、音声読み上げ対応の電子書籍の整備のほか、外出困難者への宅配・訪問型サービス等が実施されてきた。

加えて、多文化サービスの観点からは、日本語を母語としない利用者の存在を前提に、多言語資料の体系的整備、やさしい日本語による利用案内、母語対応の利用案内やコミュニケーション支援ボードの活用等を進める必要がある。

入院患者については、院内図書室・院内教室との連携によるベッドサイドへの配本、タブレット端末を用いた電子書籍の提供、医療ソーシャルワーカー等との協働による利用支援が望ましい。

【今後の方向性～読書バリアフリー資料とサービスの拡充～】

読書バリアフリー法及び読書バリアフリー基本計画における両図書館の役割やその重要性を再確認し、早急に体制整備を促進する必要がある。このため、文部科学省及び都道府県において、優良な取組事例の周知を図る。また、文部科学省においては、地方公共団体における計画の策定を促すことが期待されるとともに、関連する基準やガイドライン等の改定を検討する必要がある。

視覚障害者等向け資料に関しては、視覚障害者等が利用しやすい書籍等¹⁷の整備・提供体制を強化することが求められる。その際、国立国会図書館の「視覚障害者等用データ送信サービス」や、全国の点字図書館等が製作したデータを提供する「サピエ図書館」を積極的に活用し、利用者への周知と登録支援を行うことが考えられる。また、製作可能な館においては、これらのサービスへの製作データの提供を通じて裾野を広げることが期待される。こうした取組を通じて、視覚障害者等向け資料の利用及び製作に関する好循環を形成することが重要である。

また、学校における学校図書館を活用した支援を充実するため、司書教諭・学校司書の配置の重要性について周知するとともに、司書教諭をはじめ学級担任や通級による指導の担当者、特別支援教育コーディネーター等の教職員間の連携の重要性について、効果的な実践事例を収集し、周知するなどして支援体制の整備を図る。

高齢者に対しては、これまでの大活字本、録音図書、音声読み上げ対応の電子書籍の拡充に加え、可変フォントや高コントラスト表示等のアクセシビリティ

¹⁷ 視覚障害者等の読書環境の整備の推進に関する法律（令和元年法律第49号）第2条第2項及び第3項

機能の周知・支援、外出困難者への宅配・訪問型サービスの拡充が重要である。

日本語を母語としない外国人に向けては、多文化共生を担当する部署との連絡・調整により、地域特性に応じた多言語資料の計画的整備、外国語・やさしい日本語による利用案内やコミュニケーション支援ボードの活用等を推進することが求められる。

入院患者に対しては、院内図書室・院内教室との連携による配本や宅配、電話・オンライン相談、感染対策を考慮した電子書籍の提供等を組み合わせ、医療ソーシャルワーカー等との協働による利用支援の体制化が考えられる。

3) ユニバーサル・アクセスの実現に向けた方策

電子図書館サービスやデジタルアーカイブは、距離や時間の制約を超えた読書環境の整備や情報保障に資するものであり、読書バリアフリーの取組は、読者個人の特性に応じた読書推進と情報保障の有効な手段となる。従来の図書館サービスに加え、これらを取り入れることで、「ユニバーサル・アクセス」へ近づくことが可能となる。

現在、多くの図書館・学校図書館が「ユニバーサル・アクセス」の実現に向けた取組を進めているが、国や地方公共団体において速やかに講ずるべきと考えられる方策例は以下の通りである。

【速やかに取り組むべき方策例～先進事例の周知、利用者へのアウトリーチ～】

国において、全国の先進事例を体系的に収集し、報告書・ポータルサイト等で公開するとともに、全国の両図書館へ周知する。都道府県においても研修等を通じ、域内の優良事例の共有や、読書支援機器の取扱いやサービスの質の向上を図る。

さらに、市町村は読書バリアフリー関連の情報を一元化し、ウェブサイト等で公表することで必要な情報の一覧性を高める。都道府県は、域内の読書バリアフリー関連情報を集積し、ウェブサイト等で公表する。

図書館未設置自治体の住民や来館困難者、視覚障害者等を含む多様な利用者が必要な情報等に到達できる仕組みを構築する。その具体例として、図書館未設置自治体における図書館設置を促した上で、来館困難者に対しては、電子図書館サービス、移動図書館、宅配サービス、オンラインによるサービスの充実、ユニバーサルレイアウトへの変更が挙げられる。

また、視覚障害者等を含む多様な利用者に対しては、「2) 読書バリアフリー等の推進」で述べたことに加えて、読書バリアフリー資料の提供、対面朗読の実施、拡大読書器や対面朗読室の設置等が挙げられる。

これらの取組に関する評価に当たっては、例えば、読書バリアフリー資料点数、

対面朗読等のサービス実施回数、拡大読書器や対面朗読室等の整備状況、利用者満足度等の評価指標を設定し、図書館に公表を促す。

各地方公共団体においては、これらの方策を実施する体制を整備した上で、他の地方公共団体や図書館等と連携・協働することにより、互いの不足を補完しサービスを充実させる。

（２）対話と活動による地域の連携・協働の一層の推進

これまで述べた方策を講じるためにも、地域における多様な機関との連携・協働が重要である。このため、本有識者会議においては、今後の図書館・学校図書館と連携・協働する機関や団体、並びにその推進のための具体的な方策について議論を行った。

１）地域におけるニーズの把握・課題解決の重要性

図書館・学校図書館の利用者のニーズが多様化する一方で、非利用者の潜在的なニーズは一層広範である。ニーズの把握は容易ではないが、利用者や非利用者との対話の機会の設定は、両図書館利用の増加や読書推進の鍵である。また、図書館職員が非利用者の潜在ニーズを予測して、新たなサービスを企画・提案することも必要である。

【今後の方向性～図書館評価の分析を通じたニーズ把握～】

図書館においては「望ましい基準」で、利用者、住民の要望を反映するため、図書館協議会の設置に努めることが求められており、未設置の地方公共団体においては、まずはその設置に努めるべきである。

両図書館においては、運営状況の評価と公表が図書館法、学校図書館ガイドラインで求められていることを踏まえて、その分析を通じてニーズ把握に努めることが重要である。このことに加えて、両図書館において、様々なテーマでのイベント・講座・相談会を企画し、集う場を形成することが有効と考えられる。

これにより、多様な人々との対話を通じ、日頃、来館しない利用者へ両図書館の機能を周知することとともに、そうした人々が抱える個別の課題を広くとらえることは、地域に共通する課題を抽出し、地方公共団体内の関連する部署との協働にもつながる。

また、個人に対する課題解決支援等は従来から両図書館で実施されてきたが、今後は個人への支援だけでなく、地域全体の課題解決へと射程を広げ、地域住民が課題解決に取り組むために、図書館が「ハブ」として機能することが求められる。そうした役割を円滑かつ効果的に果たすためにも、図書館が常日頃から様々な機関等との連携・協働体制を構築しておくことが重要である。

2) 都道府県立図書館と市町村立図書館及び学校図書館との連携推進

都道府県立図書館の役割は域内の図書館・学校図書館の発展にとって重要である。都道府県立図書館には、域内の図書館と都道府県立学校を支援していくこと、及び市町村立図書館による学校図書館支援を適切にサポートする体制を構築することが求められている。

【今後の方向性～都道府県立図書館による計画的支援～】

政令指定都市は比較的体制が整備されているものの、市区町村立の図書館や学校図書館は予算・人員がかなり限られていることも多いことから、都道府県立図書館がリーダーシップを発揮し、域内の各館が直面する課題の解決に資する支援を計画的に提供することが重要である。

恒常的な支援体制は、大規模災害発生時にも有効であり、迅速なサービス復旧にもつながるものと考えられる。また、都道府県外の図書館・学校図書館とのより広域の連携・協働も有効である。多文化サービスや読書バリアフリー等の共通課題については、連携の枠組みを構築し、それぞれの知見と資源を共有しながら解決を図ることも有効である。

3) 他機関等との連携によるサービスの拡充と学びの多様化

地域社会における課題が多様化・複雑化していることを踏まえると、課題解決に際し、図書館間、学校図書館間の連携では不十分な場合があると考えられる。

【今後の方向性～都道府県立図書館による計画的支援～】

国立国会図書館、地方公共団体の議会に附置する図書室、学校図書館及び大学図書館等の図書施設、学校、博物館及び公民館等の社会教育施設、関係行政機関並びに民間の調査研究施設及び民間団体等との連携に加えて、地域書店等の連携を進めることが重要である。読書バリアフリーの観点では、福祉部局、学校内のICT支援員、特別支援教育コーディネーター、点字図書館等との協働が有効である。

これらの多種多様な連携・協働の基盤として、地域の実情や課題の内容により、連絡会・実務者会議の開催を定例化し、日常的な関係性を構築しておくことも考えられる。このことにより、迅速かつ継続的な課題への対応を可能とすることに加え、新たな取組の基盤となることも考えられる。

4) 文字・活字文化を共に支えるために～地域の書店との連携～

読書は、子どもが言葉を学び、感性を磨き、表現力を高め、創造力を豊かなも

のにし、人生をより深く生きる力を身に付けていく上で欠くことのできないものである¹⁸。読書の重要性は広く認識されながらも、「読書離れ」が進んでいると言われて久しい。SNS やスマートフォン等の普及も相まって、不読率の高止まりが指摘される中、主体的・自立的な読書を通じて、情報の真偽を見極める力の基盤である読解力、思考力、判断力を育成することが一層求められている。

このため、図書館・学校図書館は、主体的・自立的な読書を継続的に支える環境整備に向け、書店・出版社、著者等と連携し、地域に根ざした読書環境の醸成に取り組む必要がある。

読者が書籍に出合うタッチポイントとしては、両図書館や公民館図書室、児童館のほかに書店が重要であり、そして出版文化を支える文化基盤としての出版社も挙げられる。しかしながら、出版不況、書店の廃業等で全国のおよそ 28% の地方公共団体には書店が存在せず、本に触れる機会が減少している状況にある¹⁹。

加えて、図書館の複本購入、新刊貸出による書店の売上への影響、納入の在り方等については、未だ連携が不足しているとの指摘もあり、こうした取組が全国的に広がることが期待されている²⁰。住民を読書に誘い、読書による豊かな生活を支える役割を担う関係者の共存に向けて、対話と協力の積み上げが不可欠である。

これらの現状や課題を踏まえ、今後取り組むことが期待される方策例は、以下の通りである。

【今後取組が期待される方策例～読書関連事業の協働、関係者間の相互理解～】

読書環境の醸成に向け、図書館・学校図書館が地域の書店・出版社・著者等と連携し、地域特性を生かした連携事業の展開や、地元書店からの図書購入、図書館の蔵書方針の策定を実施する。

地方公共団体・教育委員会、図書館・学校図書館、書店、NPO 等が参画する「協議会」を設置し、連携協働モデルを構築・普及する。併せて、読者へのアクセス確保、地域活性化、人材育成を推進する。

令和 5 年度に開催された「書店・図書館等関係者における対話の場」の議論のとりまとめにおいて「書店・図書館等の連携を図るためには、国において一定のルールを示すのではなく、関係者間の相互理解を積み上げ、協力出来るところから始めていくことが必要」とされたことを踏まえ、両図書館各館において具体的

¹⁸ 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）

¹⁹ 「書店活性化プラン」（令和 7 年 6 月 10 日公表、経済産業省、中小企業庁、内閣官房新しい地方経済・生活環境創生本部事務局、公正取引委員会、文部科学省、文化庁、国土交通省）

²⁰ 「書店活性化プラン」（令和 7 年 6 月 10 日公表、経済産業省、中小企業庁、内閣官房新しい地方経済・生活環境創生本部事務局、公正取引委員会、文部科学省、文化庁、国土交通省）

412 対応を進める。

413 5) 地域における読書推進人材との連携・協働

414 読み聞かせや対面朗読等のボランティアに加え、近年は絵本専門士や認定絵
415 本土、朗読指導者、JPIC 読書アドバイザー等、読書推進に関する専門人材が養
416 成されている。これらの人材が図書館内外における読書企画等に参画すること
417 により、多面的な支援が可能となることから、そうした人材の活用を進めること
418 が重要である。他方、その活動地域・年齢構成の偏り、両図書館との連絡調整の
419 基盤不備に起因する人材マッチングの難しさが課題として指摘されている。

420

421 【今後の方向性～人材マッチングシステムの確立～】

422 両図書館と読書推進人材をマッチングする仕組み（登録制度、データベース、
423 相談窓口）を確立し、連携・協働を促進する。読書推進人材の知見（書店、出版
424 流通等）を活用し、書店・出版社との連携・協働にも波及させる。

425 活動の質担保のため、研修・評価・謝金水準の標準化を検討する必要がある。

426 (3) 図書館・学校図書館を支える人材の育成・配置の充実

427 図書館及び学校図書館のサービスを推進するためには、専門的職員による支
428 援が不可欠である。このため、本有識者会議においては、人材の重要性について
429 議論を重ね、今後の図書館及び学校図書館を支える人材の育成、配置の充実、並
430 びに研修の拡充による資質・能力の向上を方策として示した。

431 1) 現状と課題

432 前述の方策を実現するためには、司書・司書教諭・学校司書等の専門的職員の
433 計画的配置が不可欠である。しかし、司書・学校司書の常勤配置は減少傾向にあ
434 るほか、学校司書の採用資格や雇用条件、勤務形態等に関する自治体間格差が大
435 きい。さらに、非常勤職員の比率が高まる一方、求められる対応は拡大し続けて
436 いる。具体的には、デジタル化への対応や読書バリアフリー等である。

437 これらの対応には、広範な知識・技能が必要とされているが、非常勤職員の場合、
438 職務や研修機会が限定されることも多い。仮に研修を受講しても、契約上、
439 長期的育成につながらないなどの課題が現場から指摘されている。

440 こうした状況を踏まえれば、長期的かつ安定的運営のためには、常勤の専門的
441 職員の計画的配置が必要不可欠である。

442 専門的職員の専門性の維持・向上に関しては、採用・任用後の研修による知識・
443 技能の更新に加え、任用前の育成の見直しも求められる。現行の司書養成課程に

関する科目及び司書及び司書補の講習科目（以下「司書養成科目」という。）は平成 24 年度の改正以降、見直しが行われておらず、各大学は現行科目の範囲で工夫を重ねているが、法定科目の枠組みでは、追加内容を盛り込むことには限界があるとの声もある。

このため、今後、採用・任用後に求められる知識・技能（電子情報資源、DX、アクセシビリティ、デジタルアーカイブ等）を、資格取得段階で体系的に履修できるようにすることが望ましい。

さらに、学校図書館においては、司書教諭の授業等の負担軽減がないこと、学校司書の複数校兼務による常時開館ができないこと等も指摘されている。

【今後の方向性～人員配置と研修の拡充～】

司書・学校司書の配置促進に向け、基準の設定を含め、望ましい配置の在り方について検討する。

採用・任用前育成の見直しとして、司書養成科目の改定の検討を図る。

採用・任用後の継続研修（CPD）を支援し、都道府県立図書館・図書館協会等・教育センターによる e ラーニング等を促進する。非常勤職員の受講機会を確保すべきである。また、実施する研修の内容の現代化も不可欠である。

人材定着のため、キャリアパス（初任・中堅・専門・管理）の明確化や、専門資格の認定制度との接続²¹も検討すべきである。

アウトリーチやユニバーサル・アクセス拡充に伴う業務量を踏まえ、予算と時間外業務の適正管理、ボランティア・専門人材の活用ルールを整備を行う。

2）図書館・学校図書館の未来を担う人材基盤の強化に向けて

【図書館】

近年、図書館の DX、電子情報資源、読書バリアフリー等、様々な課題への対応が求められていることを踏まえると、専門的なサービスを実施するために必要な司書の積極的採用が求められる。同時に常勤職員配置を進めることが必要である。その際、図書館長をはじめとした全ての司書は、各館の実情を踏まえて、地方公共団体内の他部署や外部機関との連携という、より広い視野を持った対応も念頭に置くことが重要である。

また、図書館を担う人材基盤を強化するためには、司書養成科目についても見直しに向けた議論を進めることが必要である。その際、司書教諭講習科目や学校司書モデルカリキュラムを含めて一体的に見直しを進めることが重要である。

²¹ 日本図書館協会認定司書が一例として挙げられる。

さらに、図書館が新たな地域共創を担う役割を果たしていくために、地域との連携・協働がこれまで以上に重要になることを踏まえれば、司書がその役割を担ったり、社会教育主事・社会教育士をはじめとした地域のコーディネーター役との協働を進めたりすることも期待される。このため、司書の研修に地域共創に関わる内容を取り入れたり、司書による社会教育士の称号取得を奨励したり、あるいは、社会教育人材ネットワークを活用することも考えられる。今後、図書館も社会教育施設であるという認識の下で、まずは図書館における社会教育主事・社会教育士の役割や活動について認知度向上を図るとともに、司書による社会教育士称号取得の促進または連携の可能性について検討することが望まれる。

【学校図書館】

学校図書館において、館長である校長、司書教諭、学校司書の基本的な役割は次の通りである。

- ・館 長（校 長）：学校経営方針の具現化に向け、学校種、規模、児童生徒や地域の特性なども踏まえた学校図書館全体計画を策定し、教職員と連携して学校図書館の管理・運営を統括する。館長としての自覚とリーダーシップをもって、日常的に学校図書館の図書等の環境や利用の状況を把握し、その整備に努める。司書教諭がその職責を十分果たせるよう、担当授業時間数の軽減等の校務分掌上の工夫等を図る²²。学校評価の中に学校図書館活用の指標を含め、学校図書館活用により授業改善を図る。
- ・司 書 教 諭：学校図書館全体計画に基づき、学校図書館を活用した教育活動の企画・実施、年間読書指導計画・年間情報活用指導計画の立案、授業での学校図書館活用指導、学校図書館における教育指導法や情報活用能力の育成等について他の教員への助言を行う。
- ・学 校 司 書：学校図書館を運営していくために必要な専門的・技術的職務を担い、司書教諭や教員と協働して学校図書館を活用した授業や読書活動その他の教育活動を支援する。

これらの役割を改めて再認識しながら、各学校の実情に応じて適切な体制を構築することが不可欠である。さらに、館長・司書教諭・学校司書は、学校図書館の活用について、研修等を通じて、それぞれの役割に応じた専門性を高め、学校図書館の活用を不断に推進することが求められる。その上で、近年対応が求められているデジタル化や読書バリアフリーの推進に向けて、情報に関する研修

²² 「学校図書館法の一部を改正する法律の公布について（通知）」（文部科学省、平成 26 年 7 月 29 日）

の充実のほか、ICT 支援員や福祉部局との恒常的連携を図ることが重要である。

安定的な運営の観点からは、11 学級以下の学校であっても司書教諭を発令することや、複数の司書教諭を発令することにより、各担当者の業務負担の軽減を図ることも有効である。

学校司書に関しては、その配置を進め、書架や蔵書目録の整備のほか、調べ学習や探究学習、読書に関する支援などにおいても専門性を発揮することが望まれる。さらに、学校司書は、専門的職務に従事する立場として、例えば著作権法の理解を深め、授業における電子書籍活用を支援することも考えられる。

このほか、学校現場において司書教諭や学校司書とは別に、「図書主任」という役職を置く事例も見受けられるが、学校図書館の活用に関し、司書教諭の役割を踏まえて適切に実施することを可能とする観点からは、図書主任には司書教諭またはその経験のある教諭を充てることが望ましい。また、司書教諭に指導教諭、主幹教諭を充てることも、学校図書館の整備充実、多くの教科等における学校図書館の利活用を推進する体制として有効である。

なお、司書教諭講習科目や学校司書モデルカリキュラムの科目の見直しに関しては、前述の通り、司書養成科目を含めて一体的に見直しを検討するべきである。

3. 図書館・学校図書館に係る制度・基準の見直し

(1) 国において今後求められる対応

図書館・学校図書館が、前述の機能や役割を適切に果たしていけるよう、国においては、「望ましい基準」、「学校図書館ガイドライン」(平成 28 年 11 月 29 日付け文部科学省初等中等教育局長通知)、「学校図書館図書標準」(電子書籍、読書バリアフリー資料対応を含む。)の改定、さらには図書館に関する法令の改正を検討する必要がある。

具体的な検討の観点としては、①デジタル化への対応強化、②読書バリアフリー対応の充実、③関係機関等との連携・協働の促進、④人材の育成・配置の充実、⑤その他、図書館・学校図書館に固有の課題への対応等が挙げられる。

さらに、前述の通り、司書養成科目、司書教諭講習科目及び学校司書モデルカリキュラムについては、一体的な見直しを進める必要がある。その検討に当たっては、まずカリキュラムを現状に即したものと再構成することが求められる。地方公共団体の実情に配慮しつつ、利用者である住民や児童生徒の視点を踏まえ、全体としての水準向上が図られるよう留意する必要がある。

将来的には、探究的な深い学びの促進につながるよう、図書館及び学校図書館に関する強みや専門性を有する教員の養成を目的とした、関連科目の相互履修・

545 認定等も視野に入れた検討が望まれる。

546 **（２）地方公共団体において今後求められる対応**

547 地方公共団体においては、国の動向を踏まえ、図書館・学校図書館の運営に必
548 要な予算確保、司書・学校司書・司書教諭と常勤職員の積極的採用、研修の在り
549 方の見直しを検討する必要がある。特に、研修の内容・方法の充実を図る上では、
550 図書館の評価や業務委託契約において研修の内容・方法に関する事項を盛り込
551 むことで確実に措置されるようにすることや、広域連携による共同研修やスキ
552 ル段階別研修などを実施することも有効である。

553 また、これまで述べてきたように、ユニバーサル・アクセスの実現、地域にお
554 けるニーズの把握、地域における書店等を含む関係機関との連携の枠組みの構
555 築等を進めることが求められる。

556 各学校において、学校外部の視点も入れた「学校図書館ガイドライン」に基づ
557 く評価²³を、年度途中も含めて定期的実施するよう促すことが求められる。な
558 お、地域住民や保護者が学校運営に参画する学校運営協議会制度を導入し、学校
559 運営協議会における協議事項とすることなどにより、地域のニーズを把握した
560 り、地域・外部機関から学校図書館の運営に対する協力を得たりすることが望ま
561 しい。

562 評価は、「学校図書館図書標準」の達成、学校の実情に即した蔵書の適切な更
563 新、開館時間の拡充など、利用環境の向上を図ることはもちろん、児童生徒目線
564 の評価（読書・学習への関心・意欲・態度、学力の状況等）の観点から、教育活
565 動全般の改善につなげることが重要である²⁴。

²³ 「学校図書館ガイドライン」において、「評価は、図書館資料の状況（蔵書冊数、蔵書構成、更新状況等）、学校図書館の利活用の状況（授業での活用状況、開館状況等）、児童生徒の状況（利用状況、貸出冊数、読書に対する関心・意欲・態度、学力の状況等）等について行うよう努めることが望ましい。評価に当たっては、アウトプット（学校目線の成果）・アウトカム（児童生徒目線の成果）の観点から行うことが望ましいが、それらを支える学校図書館のインプット（施設・設備、予算、人員等）の観点にも十分配慮するよう努めることが望ましい。」と述べている。

²⁴ その際の評価基準として、全国学校図書館協議会が作成する「学校図書館評価基準」を参考とすることも有益と考えられる。