

特集：公共図書館のニューウェイブ

UDC 027.022(520) : 025 : 002 : 621.39 : 681.3 : 027.022(73)

公共図書館の現状と課題

薬袋 秀樹*

日本では、最近、先進的な公共図書館が新しい情報サービスを提供している。また、公共図書館の新しい経営方法と情報サービスを提案する数点の指針が発表されている。しかし、他の多くの公共図書館は管理運営上の多くの問題をかかえている。これらの公共図書館は地方自治体によって高く評価されていない。その理由は、日本の多くの公共図書館が、米国の公共図書館と異なり、十分なレファレンスサービスや雑誌コレクションを提供せず、専門的職務と非専門的職務を区分していないことにある。また、日本の公共図書館は過去30年間に適切な改革を進めてこなかった。日本の公共図書館の今後の課題は、専門的職務と非専門的職務を分離すること、情報ネットワークの公共図書館に対する影響を予測して将来に備えることである。

キーワード：公共図書館、図書館専門職員、情報サービス、雑誌、インターネット、アメリカ公共図書館、図書館運動

はじめに

本稿では「最近の公共図書館の総体的な傾向、抱えている課題、さらに進歩を遂げるにあたっての制度的な問題」を論ずる。

1. 日本の公共図書館の現状と問題点

1.1 概況

1993年度と1998年度のデータ¹⁾を比較すると、図書館数は増加しているが、受入冊数の増加は少なく、専任職員数はほとんど増加していない。特に、最近、専任職員数は減少し始めている。貸出冊数は増加しているが、その原因の一つは不況にあると思われる。

1.2 新しい情報サービス

このような状況の中で、従来のレファレンスサービス、児童サービス、障害者サービス等のほかに、次のような新しい情報サービスが実施されている。

①本の案内（読書案内）サービス

読書案内：読書の案内や良書の推薦ではなく、貸出資料に関するレファレンスサービスとリクエストサービスを指す。

・本の案内サービス（専用カウンターの設置）

浦和市立図書館、成田市立図書館ほか多数

・フロア担当の配置

浦安市立図書館

②議会・行政部門に対するサービス

・市会議員、市役所職員へのサービス

横浜市中心図書館：庁内情報拠点化事業

・新採用職員研修における情報探索講座への協力

横浜市中心図書館（平成10年度のみ実施）

③地域資料・情報サービス

・地域関係新聞記事索引・データベースの作成

浦安市立図書館ほか多数

・郷土資料の電子化

秋田県立図書館、静岡県立中央図書館ほか

④レファレンス・情報サービス

・現代的課題に関する文献リスト作成、図書展示会

横浜市中心図書館ほか

・外部データベース検索サービス

岐阜県立図書館ほか

⑤利用者支援サービス

・レファレンス利用者用パスファインダーの作成

東京都立中央図書館

・レファレンス利用講習会

静岡県立中央図書館、東京都立多摩図書館

・インターネット利用講習会

静岡県立中央図書館

⑥インターネットによる情報アクセスと情報発信

・利用者用インターネット端末の設置

東大和市立図書館（東京都）ほか多数

・ホームページ等による情報発信

* みない ひでき 図書館情報大学

〒305-8550 茨城県つくば市春日1-2

Tel. 0298-59-1334

（原稿受領 2001.5.1）

東京都立中央図書館ほか多数

現在、大量の蔵書を蓄積し、専任のレファレンス担当者を行っている図書館に対して、情報源としての観点から社会的評価が高まっている²⁾。さらに、上記のサービスをすべて行うことができれば、情報サービス機関として高い能力を発揮することができる。これらのサービスは図書館による格差が大きいが、これらのサービスすべてを実施することが今後の目標である。

図書館法では、公共図書館の目的として、教養、調査研究、レクリエーションの3つを規定している。上記のサービスは、そのうち調査研究のためのサービスである。これらのサービスを行うためには調査研究的ニーズに応える蔵書構成、多様なメディアの活用、専門的職員の配置が必要である。

そのほか、これらのサービスには次の特徴がある。

①従来先送りされがちだった専門的サービスに積極的に取り組んでいる、②従来よりも広い視野を持ち、行政組織等の専門的な要求に応じている、③利用者の自主的な利用を支援・促進している、④情報の電子化に対応している。この点で高く評価されるべきである。

1.3 政策・運営指針

このような実践を背景に、最近、公共図書館の政策・運営指針として下記の3点が発表されている。

- ①生涯学習審議会社会教育分科審議会計画部会図書館専門委員会『公立図書館の設置及び運営に関する基準について（報告）』（2000年12月、14p.）
- ②文部省地域電子図書館構想検討協力者会議『2005年の図書館像～地域電子図書館の実現に向けて～（報告）』（2000年12月、37p.）
- ③日本図書館協会町村図書館活動推進委員会『「図書館による町村ルネサンス」—21世紀の町村振興をめざす政策提言 Lプラン21』（2000年10月、4p）

これらの指針は、全体として、今後の公共図書館のあり方を明らかにしている。特に②は情報の電子化への対応、③は政策上の位置付けを論じている。

1.4 問題点

他方、多くの図書館には次のような問題がある。

- ①司書有資格館長や司書の配置が減少している。これは、新館建設のための国庫補助金を受ける図書館に司書有資格館長や一定数の司書の配置を義務付けていた図書館法の規定が改正されたためである。
- ②司書と事務職が混在し、両者の分担が不明確な図書館が多い。司書が採用されている場合でも、判断を要しない単純な仕事も担当している場合が多い。
- ③最近の地方財政の悪化のため、資料費が大幅削減さ

れている図書館が多い。

- ④利用者の質問を受けるためのカウンターがない図書館がある。中小図書館には貸出カウンターしかない場合が多い。参考図書室には相談デスクがあるが、貸出室には貸出カウンターしかない場合がある。
- ⑤職員が貸出、リクエストへの対応に追われ、それ以外のサービスは不十分な図書館が多い。
- ⑥貸出を伸ばすためにベストセラー等の複本を非常に多く購入する図書館があり、作家・出版社・書店関係者から批判されている³⁾。
- ⑦多くの個人がインターネットを利用しているにもかかわらず、図書館へのインターネットの導入、インターネットによる情報発信が遅れている。

これらの特徴が見られる図書館は、調査研究を重視しているとはいえない。これらの図書館は一般に行政上の優先順位が高くない。

2. 日米公共図書館の比較

なぜ、日本の公共図書館は、行政上の優先順位が高くないのかを米国の公共図書館との比較を通じて考えたい。

2.1 日米公共図書館の相違

①米国の公共図書館の特徴

- ・レファレンス・デスクの設置
一般に、どんなに小さな図書館でも、貸出カウンターとは別に、レファレンスサービスのためのデスクがあるとされている。
- ・専門的業務と非専門的業務の分離
専門職員は専門的職務を担当し、非専門職員は非専門的職務を担当し、業務内容が明確に区別されている。専門職員が単純な仕事をするのではない。

②日本の公共図書館の特徴

- (ア)米国の公共図書館には必ずあるレファレンスデスクがないことがある。貸出カウンターで質問を受けることがある。
- (イ)専門的職員として採用された司書が、米国のライブラリアンは行わない非専門的な仕事を行うことが多い。

この2点だけでも、日本と米国の公共図書館には非常に大きな違いがある。

2.2 雑誌コレクションと雑誌記事索引の相違

このほか、図書館が提供する資料の相違がある⁴⁾。

①雑誌のタイトル数とバックナンバー

日本の公共図書館の資料は雑誌の比重が小さい。都立中央図書館を始めとする大規模な図書館は、購入雑

誌のタイトル数が多く、雑誌のバックナンバーも提供している。しかし、中小公共図書館では、購入雑誌のタイトル数が少なく、バックナンバーが非常に少ない。根本彰氏（東京大学）が報告している米国の公共図書館⁵⁾では、人口10万人の都市で蔵書40万冊、雑誌700タイトルを所蔵している。40万冊の蔵書は日本の同じ人口の都市のトップレベルの図書館よりもやや少ない。しかし、購入雑誌は日本では最高で400タイトル程度である。バックナンバーは、米国では過去5年分が開架され、さらに、それ以前の分が現物ないしマイクロ形態で保存されている。バックナンバーをマイクロ形態で保存できるのは、米国では雑誌のバックナンバーをマイクロ形態で販売しているからである。したがって、米国の公共図書館は、人口10万人の都市の中央館でも、日本の中規模県立図書館程度の雑誌のコレクション、バックナンバーを持っているのである。

②公共図書館のための雑誌記事索引

米国には、その雑誌の記事を検索するための雑誌記事索引がある。代表的なものが Readers' Guide to Periodical Literature である。中小規模の図書館が購読している雑誌約200タイトルを収録しており、その記事が件名から検索できる。収録雑誌は市民が日常生活の中で読む雑誌であるから、市民の日常生活に関する雑誌記事が検索できる。したがって、米国の公共図書館のレファレンスサービスでは、Readers' Guide と雑誌のバックナンバーとマイクロフィルムを案内することによって多くの質問を解決することができる。これが日米のレファレンスサービスの違いである。市民生活に関する調査研究には雑誌記事の利用が不可欠である。この点で日米の公共図書館の機能の相違が生じている。

2.3 日米公共図書館の評価の相違

このように、日米の公共図書館は、名称を翻訳すれば、同じ「公共図書館」であるが、その実体は大きく異なる。この点を考えると、日米の社会において公共図書館や専門的職員に対する評価が異なることも理解できるのではないだろうか。

日本人から見た米国の社会における公共図書館と専門職員に対する総論的な評価は次のようなものであろう。

社会は公共図書館と専門職員を高く評価しており、その内容はほぼ次の2点に要約できる。①公共図書館は市民生活に不可欠な存在として重視されている。②専門職員は図書館に不可欠な存在で、専門職として評価されている。

こうした評価は、日本でも実現されるべきモデルと

してとらえられてきた。しかし、長年にわたる公共図書館界の努力にもかかわらず、日本では実現しないため国や地方自治体の行政の無理解が批判されてきた。

他方、上記の総論に対して各論に当たる米国の公共図書館や専門職員の実務（2.1参照）は、必ず実現しなければならないものとは考えられていない。たとえば、本の案内カウンターに関して、日米の図書館を比較して「日本は専門職制度がある図書館が少ないため、形だけ米国の図書館をまねても仕方がない」という意見がある。「司書職制度のある図書館では米国と同じようにすべきだ」と前向きに語るのなら合理的であるが、「形だけまねても仕方がない」と語るのでは、全面否定である。このような意見は改革の芽を摘むもので、全く誤った意見である。

日本では、ツールも、職員の教育も、利用者の理解もすべてが遅れているからこそ、サービスが誰の目にもはっきり見えるようにする必要があり、職員がゆとりを持って利用者に接する必要がある。それには専用のカウンターが必要である。状況が違うから「まねても仕方がない」あるいは「日本は遅れているので、そこまでできない」という意見は全く逆である。遅れている日本だからこそ、カウンターを置き、十分時間をかけて案内する必要がある。

日本の図書館運動は、これらの点で日本の現実を肯定し、米国の公共図書館の実務に疑問を呈することが多い。しかし、米国における公共図書館に対する高い評価は、各論に当たる実務が行われているからこそ得られているのである。日本の公共図書館が米国の公共図書館のような評価を得るには、同じような実務を行う必要がある。総論では、米国の公共図書館を目標としながら、各論では、米国の公共図書館の実務を否定するのは論理矛盾である。

3. 日本の公共図書館の発展過程

日本の公共図書館はどのような発展過程をたどってきたのだろうか。

3.1 1970年代：『市民の図書館』の誤解

日本の公共図書館界では『市民の図書館』⁶⁾は正しく理解されていない。『市民の図書館』は、その目次から明らかなように、移動図書館と分館しか論じていない。図書館システムの中心である中央図書館の所蔵すべき資料や提供すべきサービスについてはほとんど論じていない。つまり、『市民の図書館』は、市立図書館の包括的なテキストではなく、市立図書館の発展段階の前半のみを示した資料である。このことを筆者は1989年に指摘し、『市民の図書館』第2部が必要であったこと

を指摘した⁷⁾。

『市民の図書館』がこのような内容であるにもかかわらず、図書館運動は、同書を公共図書館の基本的な指針として位置づけた。『市民の図書館』が日野市立図書館の実践をモデルとしているのであれば、1973年の日野市立中央図書館の開館とそこにおける専門的資料の提供とレファレンスサービスの開始を受けて、『市民の図書館』の第2部が刊行されなければならなかったのである。

それだけでなく、『市民の図書館』で示されているサービスも完全には実施されていない。それが貸出フロアにおける読書案内である⁸⁾。これは、筆者が指摘してきたように、『市民の図書館』に基づいて運営していると称する図書館でも実現されてこなかった。

1970年代後半、筆者はある市立図書館の司書と「読書案内デスクが設けられていない点で『市民の図書館』はまだ実現されていない」ことを話し合っていた。当時、一部では既にその点が認識されていたのである。

3.2 1980年代：貸出サービスと経営合理化

1980年に京都市では市から市図書館の社会教育財団への委託提案があった。これは公共図書館界に強い反発を引き起こし、全国的な反対運動が行われた。その際に、貸出業務は非根幹的業務であるから財団に委託するという主張が行われ、図書館界から批判された。しかし、委託問題を除いて、貸出業務の位置付けについて検討すると、それは当時の図書館現場の状況に対応しようとするものであったことがわかる。

図問研の運動でも、1970年代末から1980年代初めにかけて「読書案内」抜きの貸出に対する反省が生じていた。『みんなの図書館』1979年5月号の「特集・読書案内」⁹⁾では、巻頭で編集部は「近年における圧倒的な貸出量の存在と人員不足が、貸出の現場を次第に荒廃させているのではないかと懸念」があることを指摘し、読書案内の意義を説いている。また、8月号の「特集 貸出の意味を改めて考えてみよう」¹⁰⁾にも同様の記事がある。ただし、同誌の記事にはこの点を打開する観点は見られず、独立した案内カウンターに対する批判が見られ、逆の効果をもたらしている。同誌の記事は、結果として、貸出サービスを袋小路へ追い込んでしまったのである。委託提案が出されたのは、読書案内が欠落しているにもかかわらず、貸出手続に高いコストがかかっていたためであろう。

この時期の妥当な解決策は、『市民の図書館』で述べられている読書案内デスクを設置して読書案内サービスを実施し、貸出サービスの職員不足には非常勤職員を充てて分業体制を組むことであったであろう。こうす

れば、利用者の質問に答えることができ、図書館現場の「荒廃」を防ぐことができたであろう。また、利用者の多様な要求を受けとめることができ、それを選書に反映できたであろう。司書の配置を専門的業務に限定することができ、合理化要求にも対応できたであろう。

筆者が読書案内デスクの設置を提案したのは10年以上後の1994年であるが、このときになっても、図書館運動はこの提案を受入れようとせず、具体的に論じようとしなかった。

3.3 1990年代：選書業務とコレクション形成

1990年代の公共図書館運動の特徴の一つは、伊藤昭治・山本昭和両氏と日本図書館研究会読書調査研究グループによる貸出を伸ばすための選書の提案である。1980年代から利用者調査が行われてきたが、1989年の「1970年以降の公共図書館図書選択論」¹¹⁾で明確化され、日本図書館研究会刊行の『本をどう選ぶのか』(1992)¹²⁾、『こうすれば利用が増える』(1996)¹³⁾、『公共図書館の役割を考える』(2000)¹⁴⁾として次々に出版された。この三部作を通じて運営方法が徐々に具体化され、近年では関西地方と中国地方の2市立図書館におけるベストセラーの複本の大量購入と10万件以上のリクエストが典型として挙げられている。これらの実践と出版が、先に述べた作家・出版社・書店関係者から批判される図書館運営の一つの原因となっているのではないだろうか。

この背景には、公共図書館の機能を資料提供として位置づけ、資料提供の目的を問わない考え方がある。1990年代には、公共図書館は、今後の変化する社会に対応するために、図書館はいかなる目的を持つべきか、市民がいかなる資料と情報を必要とするかを調査し、それにもとづくコレクションを構築すべきであった。中小公共図書館は、ベストセラー等の複本を大量購入するのではなく、図書中心の蔵書構成を再検討すべきであったのである。具体的には、雑誌のタイトル数を増やしてバックナンバーを保存し、その記事を検索できるツールの確保を検討すべきであった。

これは、現在では、出版社が雑誌のバックナンバーをCD-ROM形態で出版すれば可能である。電子雑誌も今後増加するであろう。検索ツールは既存のツールを加工し、オンラインやCD-ROM形態で提供することができる。市民の日常的な調査研究、中小公共図書館における調査研究的利用を重視するためには、このような考え方が必要である。1990年代はこの準備に充てべきであった。

複本の大量購入を主張する考え方は、常連利用者の要求を重視する考え方である。日本の公共図書館では、

有職者が土曜、日曜に来館することが多いが、土曜、日曜は貸出冊数が多く、貸出カウンターが混雑している。したがって、有職者の要求を受けとめるためには読書案内デスクやレファレンスデスクは不可欠である。貸出カウンターで、利用者の質問を受ける限り、常連利用者の要求に傾斜しがちであり、有職者を含む利用者の一つ一つの質問から利用者の要求を把握し、図書館の役割を考えることは困難である。もし、1980年代に、すべての日本の公共図書館が読書案内デスクやレファレンスデスクを設置していたら、1990年代には、有職者を含む利用者の調査研究的要求を把握することができ、図書館の目的を再検討することができただろう。

4. 公共図書館運営の将来

4.1 政策・運営指針のとらえ方

今後の公共図書館のあるべき姿は、文部省（現文部科学省）の審議会や日本図書館協会のいくつかの文書（1.3参照）に示されている。近年、文部科学省は政策官庁化を意図して、多数の答申や報告を発表している。このこと自体は評価されるべきであるが、答申だけからその趣旨を十分理解することは困難である。公共図書館界は、答申や報告の根拠となる考え方、調査やデータ等にさかのぼって理解を深めるべきである。

次に、それを踏まえて、これらに示されている専門的サービスを実現し、公共図書館に対する評価を高めることが必要である。問題は、これらの指針で提言されている専門的サービスを「現在の職員数でいかに実現するか」である。その方法はこれらの文書には示されていない。その方法は一つしかない。それは、図書館業務を専門的業務と非専門的業務に分け、司書や経験ある職員が専門的職務に取り組み、非専門的業務は非常勤職員等の他の職員に任せることである¹⁵⁾。この最も重要な方法が述べられていない。この分業によって、それぞれの能率が向上し、少数の司書でもより高い能力を発揮することができる。読書案内デスクの設置はその具体的な方法の一例である。

4.2 電子化への対応

公共図書館においても徐々に「電子図書館化」が進行している。既に目録はほとんど電子化されている。書誌・索引・参考図書等の二次資料は、公共図書館にインターネットが普及すれば、主に電子形態で利用されるようになるだろう。しかし、図書や雑誌の電子化はまだ貴重書や行政資料などにとどまっているため、次の目標は印刷資料と電子資料を統合した図書館である。その具体的なイメージも既に明らかにされている。

4.3 公共図書館の将来

一般の図書や雑誌においても、学術雑誌を先頭に電子化が進みつつある。今後、専門雑誌の電子化や図書の内容のインターネット配信が普及することが考えられる¹⁶⁾。

日本の公共図書館が今後の情報化に対応するためには、10年～15年先のさらに情報化が一段と進んだ段階における図書館のあり方を総合的に予測し、その時のために備えることが必要である。この予測にはさまざまな要因が複雑にからみあうため、図書館界だけでは困難であり、出版や情報ネットワークの分野との共同作業が必要である。これまでの図書館界の取り組みはさまざまな問題が散散的に議論されるにとどまり、今後の情報化社会における対応の全体像が論議されていないのではないだろうか。

おわりに

公共図書館界には図書館運動という独特な要素がある。公共図書館界の最大の課題は、図書館運動の弊害を克服し、合理的な思考方法を確立し、現実的な政策を提起することである。この20年間、日本の公共図書館はコンピュータ化されてきたが、一部の先進的図書館を除いて、提供する資料やサービスには変化がなかった。現状のままでは、インターネットの導入も同じ結果になる恐れがある。公共図書館関係者は、公共図書館の目的として調査研究があり、社会には調査研究の大きなニーズがあることを認識する必要がある。

参考文献

- 1) 『日本の図書館』1994年版, 1998年版, 日本図書館協会, 1994, 1998, 2冊.
- 2) 草野厚『考える力を養う情報収集法』太陽企画出版, 1999, p. 194-201.
- 3) 林望「図書館は「無料貸本屋」か」『文藝春秋』Vol. 78, No. 15, 2000.12, p. 294-302.
- 4) 葉袋秀樹「公共図書館論—公共図書館の基本を考える」『平成12年度中国四国地区図書館地区別研修』[鳥取県立図書館] 2001, p. 48-56.
- 5) 根本彰「日米の公共図書館の違いとは(Ⅱ)」『みんなの図書館』143号, 1989.4, p. 46-62; 144号, 1989.5, p. 66-75; 145号, 1989.6, p. 63-71.
- 6) 日本図書館協会『市民の図書館』1970, 151p.
- 7) 葉袋秀樹「『市民の図書館』における「貸出」の論理」『図書館界』Vol. 46, No. 6, 1989.3, p. 264-279
- 8) 葉袋秀樹「読書案内サービスの必要性」(前編)(後編)『図書館雑誌』Vol. 88, No. 6, 1994.6, p. 401-405; Vol. 88, No. 7, 1994.7, p. 477-481.
- 9) 「特集 読書案内—貸出を豊かに発展させるために」『みんなの図書館』23号, 1979.5, p. 1-40.

- 10) 「特集 貸出の意味を改めて考えてみよう」『みんなの図書館』26号, 1979.8, p. 2-22.
- 11) 伊藤昭治, 山本昭和「1970年以降の公共図書館図書選択論」『現代の図書選択理論』(論集・図書館学研究の歩み 第9集) 日本図書館学会研究委員会編集, 日外アソシエーツ, 1989, p. 29-59.
- 12) 伊藤昭治, 山本昭和編著『本をどう選ぶか—公立図書館の蔵書構成』日本図書館研究会, 1992, 256p.
- 13) 公立図書館の経営調査委員会『こうすれば利用がふえる—公立図書館の経営』日本図書館研究会, 1997, 240 p.
- 14) 伊藤昭治, 山本昭和編著『公立図書館の役割を考える』日本図書館研究会, 2000, 251p.
- 15) 大庭一郎「米国の公共図書館における専門的職務と非専門的職務の分離: 1920年代から1950年代までを中心に」『図書館学会年報』Vol. 40, No. 1, 1994.3, p. 11-39.
- 16) 糸賀雅児「司書は救われるのか, 掬われるのか? —図書館にとってのインターネット」『図書館雑誌』Vol. 94, No. 11, 2000.11, p. 894-897.

Special feature: New waves of Public Libraries in Japan. Present state and problems of Japanese public libraries, Hideki MINAI (University of Library and Information Science (1-2, Kasuga, Tukuba-shi Ibaraki 305-8550))

Abstract: In Japan recently advanced public libraries have been providing new information services. Several guidelines that propose new management and information services have been published. However, many other public libraries have a lot of difficult management problems. These public libraries are not given high priority by their local governments. This is because many Japanese public libraries do not provide adequate reference service or periodical collections, and do not separate professional and nonprofessional duties. In these points, they are different from many American public libraries. Japanese public libraries have not done necessary improvements for 30 years. The problems of Japanese public libraries are to advance the separation of professional and nonprofessional duties, and to prepare for the future by forecasting the influence of information networks on public libraries.

Keywords: Public Library / Professional Librarian / Information Service / Periodical / Internet / American Public Library / Library Movement