

5 まとめと提言：地域資料サービスの現状と課題

根本 彰（慶応義塾大学）

1 はじめに

本調査の分析結果を受け、公立図書館が置かれた状況について振り返った上で、改めて調査結果がもつ意味を考察してみたい。

筆者は1987年に「戦後公共図書館と地域資料」（『情報公開制度と図書館の自由』図書館と自由第8集，日本図書館協会）を執筆して以来、公立図書館が地域資料サービスを通じて地域社会や地域行政において果たすべき役割について考え、発言してきた。この間に、後に述べる三多摩地域資料研究会の地域資料調査に関わり、そのメンバーと共に『地域資料入門』（日本図書館協会 1999）を執筆した。また、本調査で比較対象としている『地域資料に関する調査研究』（国立国会図書館 2008）に研究会主査として参加している。

2 この10年での地域を取り巻く状況の変化

（1）地域社会と図書館

日本国政府は1995年から、来るべき世紀において国と地方との関係を対等なものとするを目的とした分権改革に着手し始めた。「地方分権一括法」（1999年成立、2000年施行）の制定により、機関委任事務を廃止し、国がもっていた権限を地方に移譲する一連の改革が始まる。2001年に成立した小泉純一郎内閣は「小さな政府」、「聖域なき構造改革」を唱え、その一環として「三位一体の改革」すなわち、「国庫補助負担金の廃止・縮減」「税財源の移譲」「地方交付税の一体的な見直し」を実効に移した。2006年度には国税としての所得税を削減し、個人地方税を増額する税源移譲の法改正が行われた。以上の改革によって地方公共団体の財政的基盤が安定化するようになり、分権改革は一定の成果をみたとされている。

この間、「平成の大合併」と呼ばれる市区町村の合併が進行した。合併協議会の設置発議の規制緩和や合併特例債による財政支援措置によって、国が基礎自治体の合併を強力に推進した。地方交付税が大幅に削減されて一般財源化されたこともあり、2000年代前半に合併を選択する自治体が多かった。1999年に3,232あった基礎自治体の数は2006年4月には1,820にまで減り、さらに合併新法もあって、2016年10月の時点で市区町村の数は1,718となっている。

このように急速に市区町村合併が進んだために、図書館組織にも大きな影響を与えた。今回の調査においても、回答館のうち2000年以降の「合併があった」ところが504自治体40.2%で、「合併はなかった」が728自治体の58.1%と回答している。複数の図書館が合併した場合に、少なくとも地域資料の担当図書館の業務分担や収集範囲・収集方法に影響を与えことになる。そのことについては後に述べることにする。

地方分権改革によって、自治体財政の基盤は以前よりしっかりしたものになったはずだが、リーマンショック以降の景気後退により税収が減少していることや、人口減少・少子高齢社会への移行によって安定した財政運営を行える見込みは立っていない。とくに社会保障費の負担は今後ますます増えることが予想されていることから、自治体財政において、職員定員を減らし、直接的サービスを外部に委託したりすることで経費の削減をはかることが課題になっている。

このことは、図書館の職員構成にも大きな影響を与えている。国の地域政策も、新自由主義的な経済に寄り添うことを指向した。2003年の地方自治法改正で、それまで地方公共団体やその外郭団体に限定し

ていた公の施設の管理・運営を、株式会社をはじめとした営利企業・財団法人・NPO 法人・市民グループなどに包括的に代行させることができるようにした。これは指定管理者制度と呼ばれ、教育委員会が管理する生涯学習関連施設である博物館や図書館、公民館なども対象になっている。新しい雇用機会をつくるものともされるが、図書館等の教育機関への適用については専門的職員の確保などの点で望ましくないとの声もあり、議論があるところである。

この間に進んだ大きな変化としては、デジタルネットワーク社会の本格的な到来がある。1995 年インターネット元年と言われ、2000 年代前半にブロードバンドが一般に普及し、ネットを用いたサービスは人々の生活の幅広い領域に及んでいた。しかしながら、2010 年代に入って、無線 LAN によるアクセス網の整備、携帯電話・スマートフォンの高齢者も含めた国民一人一人への普及、ワールドワイドウェブと検索エンジンによる容易な情報アクセス手段、Twitter や Facebook 等のコミュニケーション手段、そしてマルチメディアの音声・映像コンテンツの配信、電子決済と電子マネーの普及などハード、ソフト面の整備により、ネットがあらゆる情報サービスのインフラになり、多くの人々がこれらを利用して情報を得たりサービスを受けたりするようになった。このことも図書館サービスにおいて大きな影響をもたらさざるをえない。

最後に、2011 年 3 月 11 日の東日本大震災を挙げないわけにはいかない。これまでも 1995 年阪神・淡路大震災や 2004 年新潟県中越地震、そしていまだ終息をみていない 2016 年熊本地震など、震災が社会生活に多大な影響を与えることが頻繁に起きているが、この地震は被災範囲の広さや被害の大きさ、そして、原発事故を伴ったことでインパクトはきわめて大きかった。被災者の救援、避難者の支援、被災地の復興、原子力施設の安全確保、今後の巨大災害への対応などの点で社会的な課題は大きいのだが、それらに加えて、災害についての社会的記憶の保持がクローズアップされた。これまで地震や津波の記録、災害の過程と被災、避難の過程などについて断片的にしか残されていなかったことが、被害を大きくし、また復興を遅らせる原因になったとの共通の認識があり、この機会に組織的に残していこうという動きである。こうした「地域における負の記憶」の保持に図書館はどのように関わるかが問われる。

(2) 図書館の状況

大きな社会的変化のなかで図書館も変化せざるをえない。指定管理者制度導入は、図書館運営に大きな影響を与えた。とくに、民間企業として、図書館関連産業以外にもメディア産業や出版関連産業が参入していて、この領域にもマーケティングをベースにした商業的手法が導入されつつある。

文部科学省の 2016 年調査によると、指定管理者制度を導入した図書館は 516 館で 15.6%になる。これは図 1 に見るように、博物館、社会体育施設などの他の生涯学習施設と比べても公民館と並んで導入率は低い。「平成 27 年度社会教育統計（社会教育調査報告書）の公表について」平成 29 年 3 月 27 日 http://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/afieldfile/2017/03/27/1378656_01.pdf

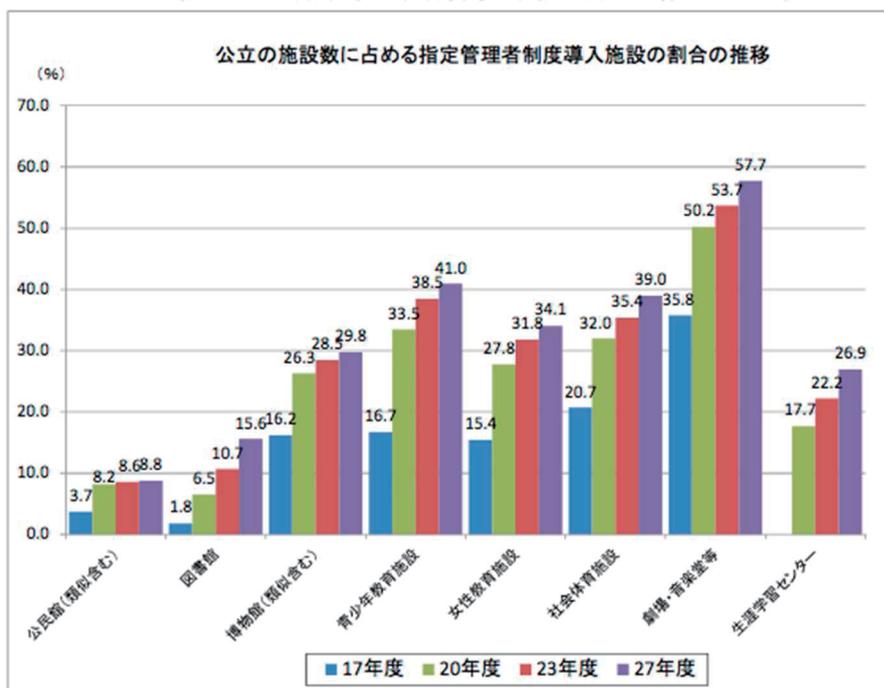
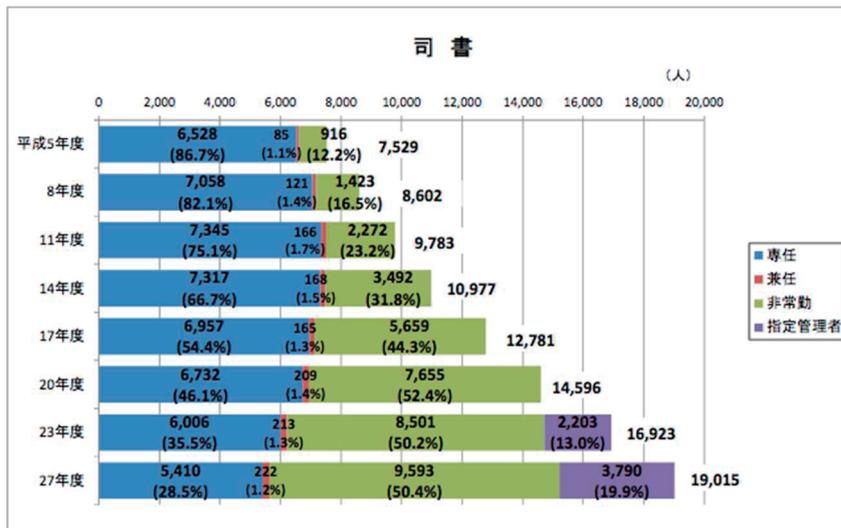


図 5.1 公立施設数に占める指定管理者導入施設の割合の推移

これに対応するように、総務省は自治体全体の経費削減を目的とした取組を加速するための手法として地方交付税の単位費用の積算を用いる「トップランナー方式」を実施してきたが、2017年にその積算対象業務に図書館管理等5業務を加えない決定をした。図書館等は経費削減の対象とする業務に積極的に位置づけるのは見送るという国の方針を明らかにしたことになる。多くの民間事業者による指定管理業務は自治体行政から間接的ところで運営されていると同時に、経費の関係で定型化されやすいので、地域資料や行政資料サービスには力を入れにくいとも言われている。業務委託や派遣なども含めて職員配置がどのようなになっているかを見ておくことにしたい。

人件費の抑制による正規職員の定員削減については、そもそも正確な数値が得られにくいところであるが、同じ文部科学省の「平成27年度社会教育統計」から司書数の推移(図5.2)を見てみると、司書数はこの20年で3倍近くになっているが、正規職員の数は2割近く減少している。この間の図書館サービスの量的伸びは、非常勤職員および指定管理団体の職員によって担われている。

(http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/chousa02/shakai/kekka/k_detail/1378657.htm)



※司書とは、図書館法第4条の規定による専門的職員。
 ※平成17年度及び平成20年度調査の非常勤の職員には、指定管理者の職員を含む。

図 5.2 司書数の推移

図書館が地域における重要な機関であるとの位置づけは定着しつつあると言えるだろう。当初は、資料を収集・蓄積しこれを閲覧や貸出しという方法で提供することによって始まった。資料提供は、資料を利用する利用者の質問にこたえるレファレンスサービス、児童を対象とした読み聞かせやお話し会のような手法、視覚障害者を対象とした点訳や対面朗読、移動図書館や各種施設によって資料を届けるアウトリーチなどの方法をともなって発展した。これが 21 世紀に入る頃になると、単に資料提供にとどまらずに、利用者がふらっと入って自由に時間を過ごせるスペースの提供や各種のイベントや展示会の提供などによって拡張された。こうして、図書館は人々が自然に集まる場所、あるいは広場としての機能をもつことが認知されるようになり、市街化区域や駅前の再開発の重要な拠点として位置づけられることも増えてきた。こうした地域づくりにおいても、地域資料は重要な役割を果たすことになる。

デジタルネットワークが社会の情報インフラとなっている状況についてであるが、図書館はマニュアルの時代から資料提供のために資料を分類し、目録を作成し、利用者情報の管理を行ってきた。これがコンピュータシステム上でのデータ管理に移行して図書館システムとして整備されてきた。その後、ネットワーク管理に移行し、目録はインターネット上で資料検索を可能にする WebOPAC として図書館のホームページに置かれ、目録検索したものに対して、予約を掛けることも可能になっている。このように、資料提供についてのネット対応はかなり進んでいる。地域資料に近い領域であるデジタルアーカイブやそれ以外の地域をベースとした情報サービスについてみていきたい。

大災害時における図書館についても活発な議論があった。まず、図書館が災害時にできることとしての被災者や避難者への資料・情報の提供がある。また、被災した図書館の復興や被災した資料の修復についても広い範囲で取り組まれた。災害に強い建築・施設づくりや耐震化にも取り組まれた。震災の記憶保持については、この後みていく。

3 地域資料に関する議論と先行調査

(1) 郷土から地域コミュニティへ

古くから図書館には郷土資料室が設けられて、当該地域の歴史的資料を中心とした資料収集の拠点とされてきた。1968 年は明治維新から 100 年ということで、この前後に全国規模で地方史編纂ブームがあっ

た。市史編纂室が図書館に置かれたり、歴史家によって発掘された文書の一部が図書館に寄託されたりといったことがあった。

他方、1970年に日本図書館協会から『市民の図書館』が刊行されて、この本をもとに新刊書の貸出を中心とする資料提供型の図書館サービスが普及しつつあった。これは全国的に流通する資料を中心とはしていたが、通常、提供される資料のなかに郷土資料も含まれていた。資料提供サービスの、初期の実践の場であった東京都三多摩地域でも例外ではない。1970年代から80年代の時期はまだ農村的な要素が残されるとともに、大規模なニュータウン開発や都市化によって古いものが新しい要素に置き換えられようとする時期だった。

1975年に東京都多摩地域で郷土資料を担当する図書館員たちによって三多摩郷土資料研究会という任意団体が結成された。ここでは郷土資料サービスのノウハウを互いに交換するための研修・研究の場を開催し、共通の地域資料分類表をつくったり、10年に一度詳細なサービス実態調査を行ったりしていた。筆者はこの団体の1995年調査に参加するとともに、日本図書館協会からこの団体が編集する『地域資料入門』が刊行されるのにも執筆者として参加した。この団体は2000年に三多摩地域資料研究会と名称を変えた。

20世紀末には、経済的成功を見たあとの社会をどのように再構築するかが課題とされていた。そのときに、大きく変貌を遂げた地域をベースとした市民社会をつくることが重要な課題となった。居住する地域がどのような歴史をもちどのような相貌を見せているのか、宅地開発や産業開発、交通網の整備や、駅や中心街を拠点とする開発などが住民にどのような影響を及ぼしているのか、また、地方自治体の政策決定においては住民の意思はうまく反映されているのか、こうしたリアルタイムで起きている状況を把握する資料や情報サービスが必要ということになった。その際に従来の郷土資料という概念では十分にサービスを行うことができないということで、地域資料という言葉積極的に採用したわけである。

したがって、地域資料サービスは、歴史資料に加えて、今動いている地方自治体、地域における組織・団体が発信する資料・情報を受け取って、提供することが課題となった。単に資料を集めて保存・提供するだけでなく、専門図書館的な手法として、当該地域に関わる新聞記事や雑誌記事の索引サービスやパスファインダーの作成、レファレンス記録の再編集、写真や新聞の切り抜きコレクションの作成、展示やイベントの開催等も行なわれた。従来の資料提供が市販資料の提供を中心とするものであるとしたら、地域資料サービスは当該地域に関わる稀少な資料をもとにして、より専門的なサービスをすることが目標になった。

21世紀になると、文部科学省は生涯学習政策局に「これからの図書館の在り方検討協力者会議」を設置して、各種調査・議論を行い、2006年に『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)』を公表した。このなかでは、新しい時代に向けて図書館ができる様々なサービスの提案があり、地域情報の提供（茨城県伊奈町立図書館（現つくばみらい市立図書館））の事例も報告されている。また、ビジネス支援サービス（静岡市立御幸町図書館）や行政支援サービス（鳥取県立図書館）なども報告されている。これらは、課題解決支援サービスと呼ばれ、主題的な専門性を中心とする。当該地域の事情を踏まえる必要があるので、地域資料サービスと連動することも少なくない。これらについては、全公図の2014年・2015年度調査の対象となっているので、この後触れる。

（2）先行調査

本調査が参考にし、あるいは、比較検討の対象とした調査を挙げておこう。

- ・国立国会図書館「地域資料に関する調査研究」（2008）

公立図書館を対象として地域資料サービスの現状を把握するために行われた初めての総合的な全国調査である。調査対象は、都道府県の全数、政令市全市、人口 15 万人以上の全市であるのに対し、東京都特別区および 15 万人未満の市は 2 分の 1、町村は 5 分の 1 の無作為抽出によって行われた。調査対象館は 637 館、回収は 460 館で回収率は 76.8%だった。

調査の結果として次のことが指摘できる。サービスの名称として「郷土資料」を用いているところが 7 割で多く、「地域資料」は 1 割程度であった。地域資料の専任の担当者がいるところは、県立、政令市では 6 割程度あるが、市では 2 割以下で、町村では 3%にすぎなかった。多くは兼任職員で実施されており、嘱託職員、臨時職員あるいは派遣職員が導入されているところも一定割合あった。

地域資料のコレクションは、地域図書を中心に雑誌、新聞、地図、小冊子、磁気ディスク、光ディスクあたりまでが一般的な収集対象である。それ以外の多様な資料は必要に応じて集められる。そのなかでは、ポスター・絵葉書、行政文書、古文書・古記録あたりの優先順位が高い。サービスとして、レファレンスサービス、展示企画、講習会などが行われているし、地域書誌、レファレンス事例集、新聞クリッピング、記事索引などの作成が行われ、一部は電子的手段で提供されているところもあった。古文書・古文書、写真資料、地図、ポスターなどのデジタルコンテンツ作成も行われ始めていた。

全体として、都道府県や、人口規模が大きい市の図書館では専任職員が配置され蓄積した資料も多く地域資料に関しても、様々な取り組みを行っている。しかしながら、市区町村立図書館では、古くからの資料の蓄積がある図書館ではそれなりに取り組まれているように見えても、それを保持するのが精一杯で、新しい地域の課題に対応したサービスに取り組んでいるところは多くはなかった。その重要性に気付いている図書館は少なくないが、職員体制が十分でないために展開することが難しいということである。

- ・ 全国公共図書館協議会「課題解決支援サービス調査」

2014 年度、2015 年度の全公図調査のテーマは課題解決支援サービスであった。このサービスはレファレンスサービスを拡張してより市民のニーズが集中する領域でサービスを展開するもので、地域をベースにしているので地域資料サービスとの関係も強い。

下の図 5.3 は、回答の自由記述欄で言及されたテーマの相互関係を図示したものである。『公立図書館における課題解決支援サービスに関する報告書』全国公共図書館協議会、2015、p.4) どのテーマをみても、専門的・実践的な情報源の提供が必要であるだけでなく、いずれもが地域性をもって展開されているので、行政の担当部門や地域の専門機関、企業、NPO などとの協力関係が欠かせない。これまで地域資料というと行政資料を除くと、歴史や文学を中心とする傾向があったが、地域における産業、医療・健康、まちづくり、教育・福祉、防災などについての情報に目配りすることになる。事例としても大仙市立大曲図書館（秋田県）の行政ビジネス支援サービスや北中城村あやかりの杜図書館（沖縄県）のビジネス支援サービスなどでは地域に特有の資料提供に工夫が見られる。いずれも地域資料サービスと銘打っていないが、実際には地域資料や行政資料をうまく活かしつつサービスを行っていることがわかった。

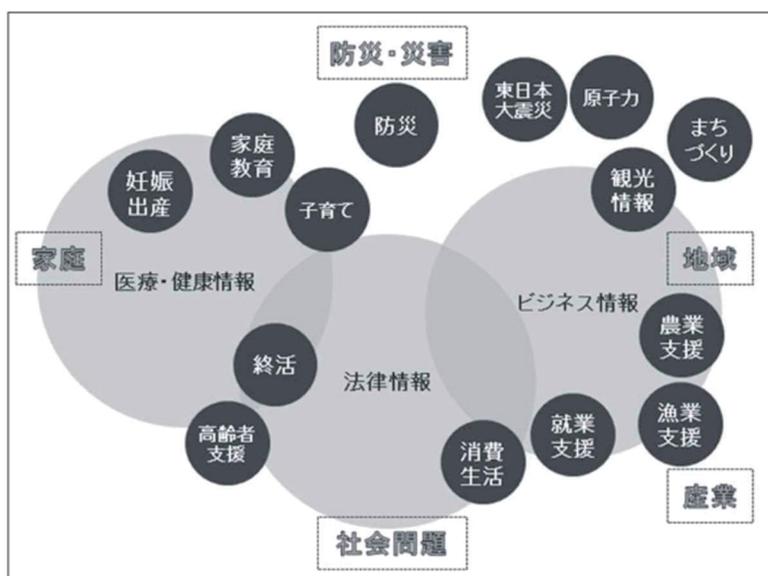


図 5.3 課題解決支援サービスのテーマ領域

- ・ 『多摩地区公立図書館地域資料業務実態調査報告書』 三多摩地域資料研究会

地域別の調査概要としては、三多摩地域資料研究会が 1975 年から 10 年に 1 度定期的に調査結果を報告している例がある。最近では 2015 年に調査が行われ 2016 年に報告書が発行されている。これは地域資料関係の運営形態、収集、整理、提供、保存対策、電子化にまで至るサービス実態についてかなり詳細にわたって調査し集計したものである。残念ながら分析は行われていない。これだけの規模で 40 年分のデータが集積されている例は他にはないので、全体的な分析が待たれるところである。

4 本調査の概要と全体的な傾向

全公図として地域資料に取り組んだ初めての調査であり、全国の公立図書館における地域資料サービスの実態を把握し、現状を分析し、課題等を整理することにより、今後の公立図書館における地域的サービスのよりよい発展に資することを目的としたものである。とくに 10 年前の国立国会図書館調査の結果と比較しながら、この 10 年の変化を確認することを意図している。10 年前にもコンテンツの電子化やインターネットでの情報発信は行われてはいたが、その後、先に触れたようにデジタルネットワーク社会への移行がはっきりしていることから、デジタル化や電子行政資料に焦点を当てた調査を行うことになった。

以下、本調査からわかったことをまとめるとともに、背景的なものと照らし併せながら解説しておく。なお、データの引用について必要があるときは、「2016 年度報告書」(『公立図書館における地域資料サービスに関する実態調査報告書』全国公共図書館協議会、2017) と「本報告書」として区別する。

(1) 地域資料サービスの実施状況

地域資料のサービスはほとんどの図書館で行っているのだが、46(3.5%)の市区町村では実施していないと回答している。その理由として、職員不足や施設としての対応がないことなどが挙げられていることから、地域資料を無視しているわけではなくて、それを独立したサービスとして位置づけていないという意味だと推測される。

今回の調査は中心館に対して回答を依頼している。だが、もともと地域資料サービスは必ずしも中心館ばかりで実施されてきたわけではない。市区町村で「中心館のみ」の実施と答えた館は 55%で、すべて

の館で行っていると答えたところは38%であった。

先に触れたように2000年以降に合併があった市区町村は全体の40%にあたる504に上る。合併があった自治体で、旧自治体の地域資料の扱いについて訊ねたところ、そのまま各館がサービスを実施しているところが73%と多数であったが、収集範囲の見直しや調整をしたところが21%、旧自治体の地域資料を中心館に移管して集中化したところが18%であった（複数選択可）。今回の合併はかなり大規模であり、中心館を定めにくいケースもあるので、さしあたってこのような措置にしているのかもしれない。合併が公立図書館に大きな影響を与えていることがわかる。

サービスの名称としては、「郷土資料サービス」が60%前後と過半数を占め、「地域資料サービス」は17%程度だった。また市区町村だと「郷土行政資料サービス」の回答も10%程度あった。「地域資料」の名称がNDL調査と較べて少し増えているが、まだ、「郷土資料」が多いのは、図書館法が「郷土資料」「地方行政資料」という用語を使用しているためであろう。名称の如何は実際に行っているサービスの性格にも影響しているように思われる。

(2) サービスの実施体制

地域資料を担当する職員体制は、図書館間の格差が大きく出るところである。都道府県だと専任職員が配置されているところが32館の68%であり、それも複数人が配置されているところが多い。また兼任職員、非常勤・嘱託職員も複数配置されている。それに対して、市区町村だと専任職員がいるところが94で全体の7%にすぎない。これも比較的規模の大きな市に限られ、ほとんどの自治体は兼任職員あるいは非常勤・嘱託職員、委託職員・派遣（指定管理を含む）で対応しているといえる。

ただし、今回の調査で注目すべき点は、地域資料を担当する職員の全国での総数自体は増えていたということである。10年前のNDL調査による地域資料担当職員数は全国で約3,500人と推定できるのに対して、今回の調査では4,981人となっている。表2.9を元にしてこの職員の内訳を図示したのが図5.4である。図で分かるように多くは兼任職員であるが、専任職員が670人、うち自治体職員が280人いることが確認できた。

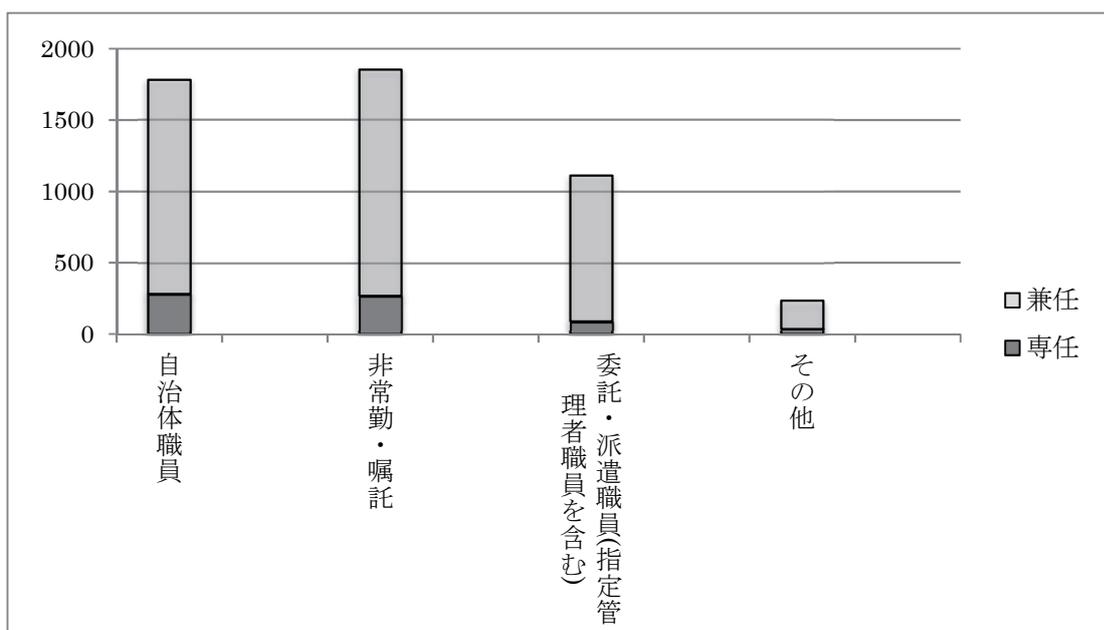


図 5.4 地域資料担当職員の内訳

地域資料の施設としては、独立した部屋があるのは都道府県で34%、市区町村で20%だった。多くはフロアの一画に専用のコーナーがあるというものである。新しく建設された図書館ほどワンフロアのところが多いので、その一隅に置かれていることになる。専用のカウンターがあるところは都道府県では半数近くになる。

地域資料のための予算も都道府県ではほとんどが予算計上あるいは予算配分があるが、市区町村では十分な予算措置がないところも少なくない。

(3) 資料収集

地域資料コレクションはきわめて多様な資料から成り立つ。図書、雑誌、新聞、地図あたりは多くの図書館が積極的に収集している。小冊子、映像資料、音声資料になるとそれほどでもなくなり、ポスター、絵葉書、写真、美術品・博物資料になると収集対象としていないとする図書館が多い。マイクロ資料、電子資料、古文書、写本・古刊本、原稿・書簡・日記あたりは、都道府県、政令指定都市はそれなりに積極的に収集している。なお、「行政文書」は積極的に収集しているところと収集対象としていないところが拮抗しているように見えるが、おそらくは、印刷された行政資料と混同している図書館が多かったものと思われる。

自治体が発行する資料の収集は、地域資料サービスの中心にあるはずのものである。市町村だと、例規集、広報紙・誌、県(市)勢概要、行政報告・年報・統計書、議会議事録、調査報告、自治体史は積極的な収集対象としているところが50%から70%となる。しかしながら、公報、議案書、計画書、予算・決算書、監査資料などは20%から40%と下がり、収集対象としないところが増える傾向にある。例規集、公報、議案書、予算・決算書、監査資料については積極的な収集対象にしているところは、市区町村で10%未満と低くなり、収集対象としていないところとすると30%以上と高くなる。

この傾向はNDL調査から変化しておらず、図書館は、行政資料のなかでも行政の活動を知るための一次的資料の収集が十分でない状況にあることが分かる。また、自治体発行資料を入手するための納本を義務づける規程についても、都道府県では79%がもっているのに対して、市区町村では4.3%にすぎない。自治体内の団体・機関・個人が発行する資料は積極的に収集しているところは少ないし、といって収集対象外としているところも少ない。

4章で富山県立図書館の事例が紹介されていた。以前から毎年、県の各部局、市町村へ「刊行物実態調査」を実施し、あわせて県立図書館への資料提供を依頼している。これは県庁、県内自治体に地域行政資料を図書館が収集していることを周知する有効な機能を果たしている。

公立図書館が地域資料として積極的に収集しているのは、多くの場合、図書、雑誌、新聞、地図、一部の行政資料であり、それ以外のものは、寄贈されたものを受け入れるという受動的な収集が行われていると考えられる。市区町村の人口規模が小さいところで収集方針や選択基準がつくられにくいのも、積極的にコレクションをつくる方針がつくられていないことを示している。

資料保存については、都道府県だと、補修・再製本、資料保存容器(中性紙の箱・袋)や調湿紙の使用、マイクロ化・フィルム化・デジタル化等の媒体変換は多くの図書館で実施している。市区町村では、補修・再製本は行われているがそれ以外は少ないという結果だった。市区町村だと新聞紙の保存やそれ以外の媒体の保存も最低限のことが行われている程度である。この分野も専門的な知識や技術が求められるので、市町村では実施することが難しいようだ。また、自由記述欄には、廃棄できない地域資料が増えて続けていくことで書庫スペースが不足することを訴える声が多く書き込まれていた。

(4) 資料の整理・組織化

地域資料は市販 MARC に登録がない場合が多く、オリジナルなデータ作成の必要がある。そのため、データ登録をする資料を図書、雑誌、地図、映像資料、音声資料に限定している市区町村が多い。また、登録データを WebOPAC で公開している資料も同じ傾向にある。

地域資料は地域固有の論理によって組織化する必要がある。その自治体のなかの地名に基づく地理区分を行っているところは都道府県で 87%、市区町村だと 35%である。当該地域に関する独自分類があるところは都道府県で 62%、市区町村で 26%である。また、主題区分と地理区分のどちらを優先するかについては、都道府県では主題区分をしてから地理区分をすることが多いが、市区町村では主題区分と地理区分の組み合わせは多様であった。件名については、独自件名を与えているところもあるが、市区町村では件名自体を与えていないところが 36%あった。

図書館情報システムで、地域資料を区別して検索できるかどうかを訊ねた。地域資料の特性と利用者のニーズを考えると、一般的な資料と区別した検索が必要だからである。業務システムでは区別した検索が可能など多いが、館内 OPAC および WebOPAC では都道府県で 30%、市区町村で 60 から 70%の図書館でできないと回答している。簡単なシステム変更で可能なはずだが、市区町村の地域資料サービスの技術的ノウハウが十分に確立していないことを意味しているのかもしれない。

(5) 地域資料の利用・提供

資料利用の方法としては閲覧、貸出、およびレファレンスサービスがあるのは当然であるが、地域資料は地域に独自のものであって通常のものを超えていくつかの手法がある。

たとえば貸出方針として、稀少な資料があるために保存用に禁帯出のものがあるのは一般的である。ただ、これにしても可能であれば、複本を用意して保存用と貸出用とに分けて提供するやり方をとることが多い。

より発展した地域資料の提供業務として、テーマごとのパスファインダーやパンフレットの作成、ウェブサイトにおける地域情報の提供があるが、これらも都道府県に比べて市区町村では「特にしていない」が 52%という具合にあまり手が回っていない。

とくに注目されるのは、ウェブサイトによる広報である。これは広報というよりも、それ自体が情報サービスとなるものである。「2016 年度報告書」(p. 40)にある結果をここに再度貼り付けておく。

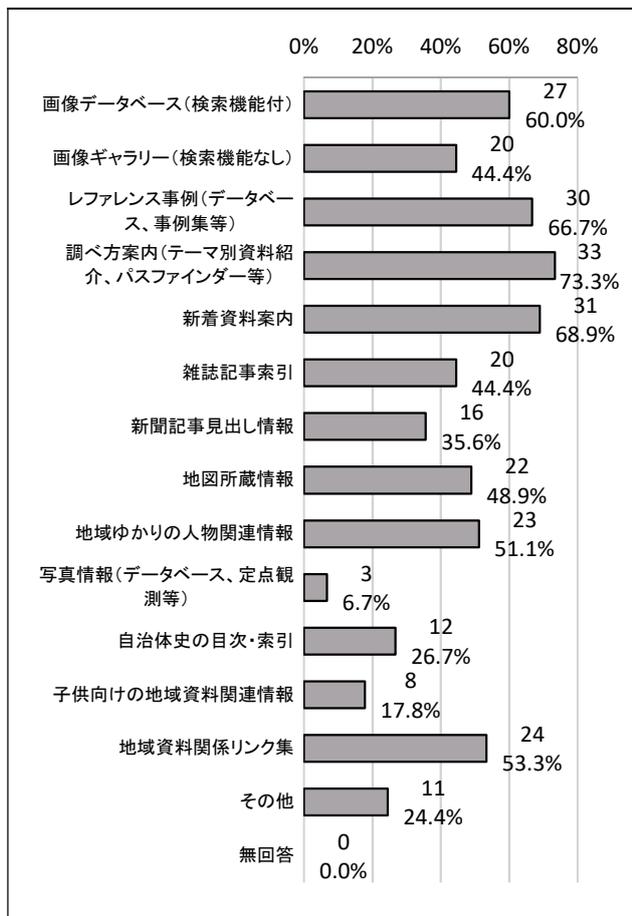


図 3.7 ウェブサイトによる広報(都道府県)
調査対象数 45 (複数回答可)

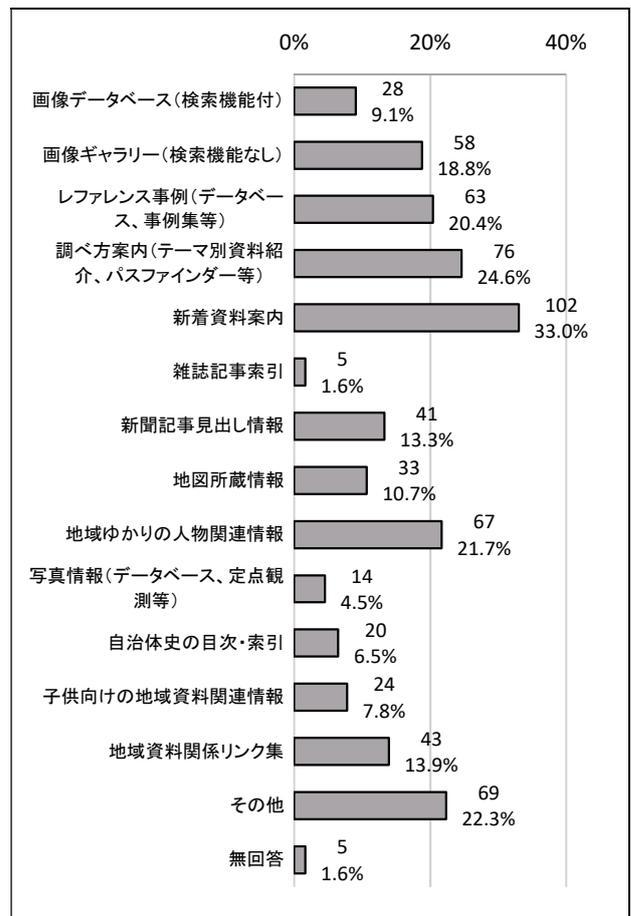


図 3.8 ウェブサイトによる広報(市区町村)
調査対象数 309 (複数回答可)

図 5.5 ウェブサイトを用いた情報サービス

ここに挙げられている画像データベース、レファレンス事例、調べ方案内、新聞記事見出し情報、地域ゆかりの人物関連情報、写真情報、自治体史の目次・索引などは、利用者が自宅や職場から直接アクセスできるという意味で、図書館ができる最良の地域情報サービスである。都道府県立図書館ではかなりのレベルで実施されているが、市区町村ではかなり限定されていることが分かる。

また、地域資料に関わるイベント事業については、「特にしていない」市区町村も 36.5%あったが、所蔵資料の展示、地域をテーマにした展示、地域関係作家の作品等の展示、地域をテーマにした講演会などはそれぞれ 20%以上の実施率となった。具体的には、きわめて多様な事業が報告されている。

これらのサービスの事例として、4章では田原市立図書館の「新聞記事見出しデータベース」が報告されている。

児童向けの地域資料サービスは、公立図書館が今後実施すべき領域の一つである。もともと子ども向けの地域資料は少ないが、総合的学習の時間や自由研究などの学習機会の多様化、学校図書館の整備などにより、児童サービスと地域資料サービスを協力して積極的に進める必要が出てきている。「地域資料を児童コーナーに排架」や「学校への地域資料の貸出」などは比較的实施されているが、子ども向けのパスファインダー・ブックリストの作成や館独自の子ども向け地域資料の作成などが今後の課題となるだろう。第4章では、塩竈市民図書館、千葉県立図書館、小城市民図書館での多彩なサービス事例が紹介されている。

(6) 資料のデジタル化

図書館の地域資料は、地域の文化資源と呼ばれることがある。そのデジタルアーカイブ化は、博物館、美術館、文書館とともに図書館が取り組むべき領域である。デジタル化を行ったことのある都道府県立図書館は62%で、行ったことがない自治体は2団体のみだった。対して、市区町村の場合は、行っている自治体は11%で行ったことがないところが76%であった。デジタルアーカイブ化のきっかけとしては(複数選択可)、資料の保存対策として行っているところをもっとも多く、特別な予算(緊急雇用対策事業費など)がついたためとするところや自治体の方針によるとするところが次いだ。やはり、規模が大きく専任の職員がいるところで実施される傾向が多いし、特別予算で実施しているところが多い。

デジタル化は、「本報告書」3章で分析しているように、規模の大きい自治体ほど、また、地域資料担当が専任でいるところはいないところに比べて、実施率が高い傾向ははっきりしていた。しかし、運営主体が自治体直営か指定管理か、地域ブロック別ではとくに差は見られなかった。

デジタル化の対象資料は、「貴重資料」や「劣化が著しい資料」「独自性の高い資料(特定テーマのコレクションなど)」「地図、絵図など一枚物の資料」「写真、絵葉書などの図像資料」が多い。保存対策として実施しているので、古くて資料的な価値があり、デジタル化がしやすく、著作権法上の保護期間が過ぎているものが選ばれる可能性が高い。

その提供方法は、図書館システムやそれ以外のデータベースを用いる、館内の利用者へのみに公開する、DVD-Rや外付けHDD等のメディアを用いる、など多様でいくつかの方法を組み合わせている場合が多い。

デジタル化を実施したところは、「地域資料サービスへの認知度が上がる」「外部機関からの協力依頼が増加する」「職員の地域資料の知識が増加する」「広報に役立つ」といった効果を上げる図書館が多かった。一方、「とくに変化はない」とした市区町村も3割近くに上っている。

デジタル化を進めるにあたっての課題は、予算不足と職員のデジタル化に関する専門的知識の不足、中長期の計画が不十分を挙げる図書館が多い。この傾向は実施していない図書館も同様だが、市区町村では実施できない理由に実際的なノウハウがないことを挙げているところも多い。

デジタル化を進めた事例として、斑鳩町立図書館が大学の研究者と協力して古写真のデジタル化に取り組み「斑鳩の記憶」として公開した(<http://archive-ikaruga.org/>)例や、三次市立図書館がもつ江戸時代の往来本をデジタル化した例、今治市立中央図書館が大学研究室と組んで地場産業関係者に対するヒアリング記録を作成し発信する「タオルびと」の例が報告されている。

(7) 電子行政資料に対する取組

所属する自治体が公式ウェブサイト上で提供・公開する地域行政情報を図書館でどのように収集・保存・提供しているかについて調査した。これは近年、行政の透明性・信頼性の向上、国民参加・官民協働の推進、経済の活性化・行政の効率化等を意図してオープンガバメント、オープンデータが叫ばれて、地方自治体もまたデジタルデータとしての行政情報をネット上に提供することが推進されているからである。

具体的な方法としては、富山県立図書館の事例紹介ページにあるので参照されたい。

この調査では「2016年度報告書」にあるように、「電子行政資料」を所属する自治体が公式ウェブサイト上で提供・公開する地域行政情報とし、次の図5.6のA~Eを対象としている。すなわち、対応する紙媒体のものが刊行中あるいは刊行中止になったものと、最初から電子的に発信されていて紙媒体はないものである。

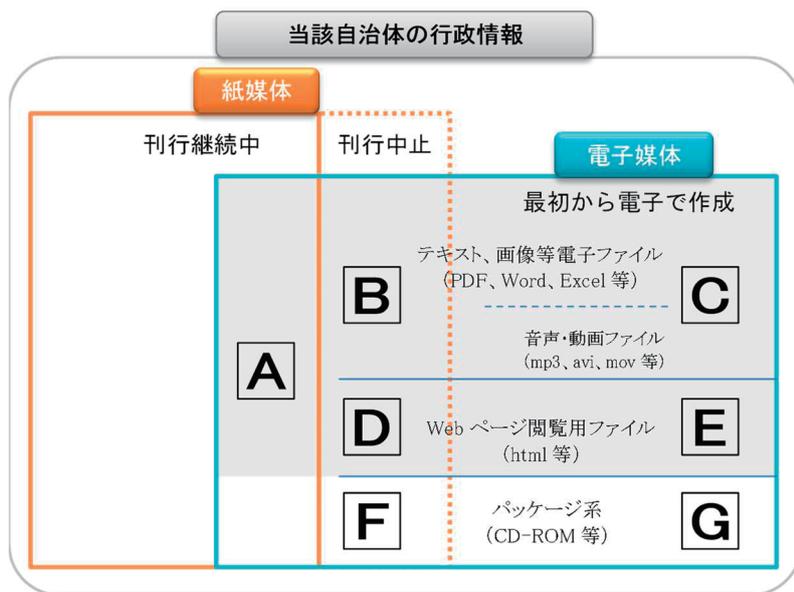


図 5.6 電子行政資料のカテゴリー

まず、電子行政資料の収集については、都道府県立図書館では 57%の図書館が行っていたが、市区町村では全体の 9%にすぎなかった。そのなかで収集方針をもっているところは、都道府県は全館、市区町村で 86%と多かったが、納本規程をもっているところはごく少数にすぎない。

収集対象としてのファイルの種類は、PDF ファイルおよび、Word 等の文書ファイル・データファイルが多く、音声ファイル・動画ファイルは少なかった。

ウェブ上で公開された電子行政資料収集の許諾については、「包括的に得ている」「個別に得ている」とするものがあり、それ以外にも「黙示の許諾が得られているとする場合」と「自自治体のものなので許諾は不要」とする場合があった。こういう情報の扱い方についてはまだきちんとルール化されていない可能性がある。

電子行政情報の保存や提供については、紙媒体に印刷して保存し、それを OPAC に登録して紙媒体で提供する方法がもっとも多くなっている。まだ、電子情報のままの保存・提供についての運用のノウハウが不足しているようだ。

電子行政情報の扱いに関する課題としては、都道府県、市町村とも、8割を超える図書館が「対象資料の発行状況の把握ができていない」を挙げていて、次いで「行政機関との連携が不十分」「方針、基準が不十分」が続いている。

この結果はさきほどの自治体が発行する資料（行政資料）の収集状況と対応するものと言える。図書館が地方行政資料を収集することは図書館法 3 条にも書かれているが、なかなか行政内部の一次的な資料までが対象になることは認識されていない。また、紙媒体資料の収集体制がうまくつくれていなければ、紙媒体が電子媒体に切り替えられてもわからないままになってしまう。

なお、国立国会図書館法、著作権法の改正により「インターネット資料収集保存事業（WARP）」が実施されていて、これにより同館が地方公共団体のウェブサイト上のすべての情報を定期的に収集している。これにより公立図書館が収集しなくとも基本的な行政情報は国立国会図書館が収集していることになるわけだが、地方行政資料を収集する役割をもつ公立図書館としては、所属自治体のウェブ上の情報を収集対象にすることを検討することも必要だろう。

(8) 地域資料サービスの連携・協働

地域資料サービスは図書館に限らず地域における他の類縁機関でも行われている。全体としては、設置されている割合が多い博物館・郷土館との連携・協働関係が一番多く、運営の協議や調整が行われたり、資料貸出を相互に行ったり、展示資料を貸出したり、レファレンスの協力を行ったりしている。公民館との関係では資料収集や資料貸出、展示、自治体史編纂室との関係ではレファレンス、資料収集、資料貸出などが行われている。しかし設置が多いはずの議会図書室や教育センターあたりとの関係は弱いことがわかる。

他の自治体図書館との協力関係については、地域資料の移管・交換、研修の実施、担当者間の会議が若干ある程度で、全体としてはあまり活発に行われているとはいえない。

地域資料サービスに関わる住民や地域内組織・機関との協働も重要である。というのは、図書館だけでは地域資料の存在を把握しきれないので、作成者あるいは作成機関からの情報提供、寄贈等が不可欠であるからだが、他方、不定形の地域のできごとを地域資料として記録・制作する行為もまた重要であるからである。愛知川町立図書館（現愛荘町立愛知川図書館）の「町のこしカード」は住民が地域において気づいた事項をカードに記録して、それを図書館が体系的にファイリングすることで住民との協働による地域資料制作の先駆的試みであったが、その後これらの取組は多くの自治体で行われている。

今回の調査では2割程度の図書館で行われていることが確認できた。実施内容としては「地域資料の収集・寄贈」が多い。ほかに、まち歩きや講座等の講師やその企画・運営、展示、地域情報の収集、発信、地域資料の作成、整理などの例もある。始めたきっかけとしては「地域住民からの要望」と「自治体の方針」が多かった。

第4章では次の例がある。浦安市立図書館では、市内のボランティアによって「定点撮影」が43箇所で行われてきた。これは過去30年間分蓄積され、その一部は「浦安アーカイブズ」としてインターネットで公開されているので、市内の様子の変遷がビジュアルに分かるようになっている。また、下條村立図書館や田原市中央図書館は、地域の歴史や文学、舞踊などを地域で共有するために様々なイベントを行っていることを報告している。広島市立中央図書館が市内の3大プロ（交響楽団、サッカー、野球）の運営団体と双方向的な連携を意図して、その資料を収集し、展示コーナーをつくり、イベントを開催することで地域の活性化につなげる例が挙げられている。鹿児島市立図書館は、実施した地域内の様々な機関や住民と連携協力した事例を報告している。

住民との協働による効果として、「地域資料に対する認知度が上がった」や「職員の地域資料に対する知識が向上した」「広報に役立った」を挙げるところが多かった。

これまで見て来たように、小規模な市町村立図書館にとって、職員は多くの業務を兼務するなかで地域資料サービスを担当しているから、住民のボランティア的な参加がサービスを進展させる要因の一つになる。また、広報や資料収集にも効果をもつだろう。だが、住民との協働はそれだけではない。講座の講師を務めるとか、展示企画を行うとか、資料の作成や整理など、地域に関わることを扱うには、図書館員よりも地域に居住する住民やそこで活動する機関（の職員）がもつ知識や技能が大きな役割を果たすことを示している。

(9) 震災の記憶について

いくつかの図書館では、「震災文庫」「震災アーカイブズ」などの名称で特別コレクションをつくり、当時の資料をまとめて保存・提供したり、デジタルアーカイブをネットに挙げている例がある。東日本大震災については、岩手県、大船渡市、宮古市、福島市、いわき市、南相馬市、浦安市でそうした特別コレク

ションがあることが報告された。浦安市は「浦安震災アーカイブ」（震災関連資料データベース）を提供していることを第4章で報告している。

また、「震災写真展の開催」（東松島市）、「震災未体験の児童のために震災時の町民の体験を読み聞かせるための資料選書と貸出」（新地町）も報告されている。それ以外にも、「関東大震災関係資料・東京大空襲関係資料」（江東区）、「フェニックス・ライブラリー（阪神・淡路大震災関連資料）」（兵庫県）、「1.17文庫（阪神・淡路大震災関係資料）」（神戸市）がある。自由記述欄には、「昭和南海地震（1946年）の牟岐町の被害をまとめた「牟岐町震災史抄」や津波の記録「海が吠えた日」等の資料を保管し伝えていく義務がある」（高知県牟岐町）が書き込まれていた。

東日本大震災で被災した図書館が地域資料サービスとしてどのようなことをしているのかを見ようとしたが、多数の被災した自治体があるにもかかわらず、この調査で震災の特別コレクションに言及している例はそれほど多くなかった。一つには震災への取組を地域資料サービスとして認識していないことがあるかもしれない。だが他方、津波で図書館が壊滅状態に陥った陸前高田市、大槌町そして南三陸町、原発事故で全住民の避難を余儀なくされた大熊町、双葉町、富岡町、浪江町、現在地震が続いている熊本県内の図書館を含めて、まだまだ避難ないし復興の途上にあつて、地域資料サービスとして対象化することがしにくいことが考えられる。しかし、これは時間の問題であり、こういう自治体ほど図書館が地域的な記憶を保存する地域資料サービスに熱心に取り組もうとする傾向にある。

5 地域資料サービスの現状と課題

（1） 図書館における地域資料サービスの現状

本調査で分かった全体の傾向としては、地域資料に取り組んでいることには変わりがないが、多くの市区町村立図書館は、震災、合併、新公共経営、デジタルネットワーク化などの波を受けながらも、それらに対してできる範囲で応えるという態度であった。行政資料を含んだ地域資料の積極的収集・整理、保存、地域に根ざした専門的レファレンスサービス、展示やイベント開催、デジタルアーカイブ、電子行政資料などに対応できているところは、都道府県立、政令市および人口15万人以上の市の一部に限られている。

職員については、都道府県立や一部の市立・町立を中心にして専任職員が配置されていることがわかったが、多くは兼任職員で対応している。先に述べたように地域資料関係はレファレンスサービスや課題解決支援サービスと密接な関係があり、ネットを利用したサービスを実施するためにも職員体制をしっかりとつくる必要がある。さらに、サービスを実施するためには、地域行政や地域の事情、歴史などに通じている必要があるから、時間をかけた職員の育成や研修体制の整備、ノウハウの継承を行うことが望まれる。そういうことができている少数の自治体とそうでない多くの自治体とに二分されるようだ。

ただ小規模自治体でも、NDL調査の時点に比べて、地域資料に対する外部からの問い合わせが増えたり、地域資料関連事業を開催したり、類縁機関との協力事業を行ったりといった多彩なサービスを行おうという努力をしていることは確認できた。しかし、地域をベースにした本格的な図書館サービスを提供しようとするれば、以前よりも全体としてサービスの種類が増えている上にデジタル化やネットワーク対応も含めて、サービス手法が高度になっているから、市区町村の図書館では、なかなか手がまわらないことが多い。

地域資料に地域のニーズがないとか、住民が利用しないというのは、図書館サービスが地域をベースとしたものに十分取り組んでおらず、魅力あるコレクション、展示、イベント、デジタル情報サービスが提供されていないからでもある。したがって、そうしたサービスに踏み切れていなかった図書館にとっての地域資料サービスの課題は、一定期間、固定した地域資料担当者を決めてその専門的な任務を明らかにし、ここに挙げた地域資料の発展的サービスを実施するための計画をつくって実施することである。その際に、

次のような課題に取り組む体制をつくることが望まれる。

(2) デジタルネットワークの活用

多くの利用者はスマートフォンやタブレット、PC をもち、ネットワークに接続して情報を入手している現在、地域資料サービスもそれに対応する必要があることは言うまでもない。そのためには、これまで触れてきたように、自宅や職場から直接地域資料に検索したりアクセスできたりするような工夫を行うことである。その方法として、WebOPAC で地域資料のみを特定化して検索可能にすることは、システムの仕様を少し変更するだけで可能なので、すべての図書館で実行可能である。また、保存用に古い資料をデジタル化するだけでなく、地域に関わる写真とか地図など多くの人が共通して関心をもつ新しくて魅力ある資料を著作権処理しながらデジタル化することも必要である。また、図書館が作成する、レファレンス事例集やパスファインダー、地域書誌、記事索引、子ども向けの地域資料などのデジタル化も重要である。

(3) 行政機関との連携

地方行政資料の収集と提供は図書館サービスの基本の一つである。これを実行するためには、納本制度をつくるのがもっとも効果的である。しかし納本制度をつくるためには、行政の各部門と密接な関係をつくるのが大事であり、そのためには、庁内の広報体制、文書管理体制、情報システム、情報公開制度を把握し、関係部門に働きかけて資料の発行とともに必ず複数部数を図書館に送付するように依頼することが必要である。議会事務局との連携も効果があるかもしれない。これは電子行政資料の把握と収集を行うためにも必要な関係づくりである。

一部の図書館では、行政支援サービスを実施している。これは行政職員が仕事上必要とする資料や情報を積極的に提供するものであり、庁内便での資料配送、庁内情報システムでのデータベースサービスや掲示板機能の提供、より深い調査を含むレファレンスサービスなどが含まれる。これもまた、地方行政資料を収集・提供する業務の延長上に行われるものである。

なお、全公図の 2014 年度、2015 年度の課題解決支援サービス調査には、行政支援サービス調査が含まれているので、そこで全国の概要や具体的なサービス手法についての情報をみることができる。

(4) 地域機関との連携

地域を指向する地域資料サービスであるから、地域で発生する資料を収集するのは当然である。従来の図書館は地域を「図書館利用者のコミュニティ」としてしか見ない傾向があるが、地域は「資料・情報が発生流通する場所」でもある。国、都道府県、当該市町村が設置した様々な働きをする機関があり、企業、NPO 機関、任意団体、学校、大学がある。それらは資料を作成し、情報を発信している。それらをどのように把握し、どのような種類の資料をどのように集めるのかの方針を明確にしておく。また、それらは図書館にとっては地域資料サービスの対象にもなる。

機関によっては、地域で市場調査等を行ったり、学校のように地域を学習の対象にしたり、地域を観光の対象としたり、イベントの場としたりする際に、図書館が積極的にその資料、情報、場所等を提供することがある。地域の課題解決支援サービスはこうした地域資料活動とも密接な関わりをもっている。博物館や美術館、郷土館、資料館、大学、学校は図書館の類縁機関として資料や情報を介しての連携を行うことができる。

(5) 市民・ボランティアとの協働

これらの課題を図書館職員だけで行うことは困難である。これまでも図書館に郷土史家と見なされるような歴史や地域の事情に明るい職員がいたことがあるし、博物館や学校等との人事異動でそういう人材を入れることもありうる。しかしながら、地域資料サービスは歴史や文学などに限定されない、今地域で起こっていることすべてが対象になるとすれば、それだけでも十分でない。図書館員はその意味では地域で生じる事象についてはキュレータとして振る舞い、個々の専門領域については地域の専門機関や在住の専門家と積極的に関係をつくり、それらの人たちの知恵を地域資料サービスに活かすべきだろう。

児童サービスに読み聞かせやお話し会のボランティアグループがあるように、地域の各領域を支えてくれるボランティアグループを組織することも有効である。最近、ウィキペディアタウンのように、地域関連の事象（事件、人物、地名等）を共同執筆するネット上の試みが行われているが、それは地域資料なしに書けないから積極的に図書館の活動と結びつけるものがある。それに限らず、図書館が資料や情報を収集し組織化する仕組みをもつものであれば、市民を巻き込んでブログ、Web サイト、SNS を使いながら新しいサービスをつくりだすことも可能であろう。

なお、章末の参考文献にある相宗大督論文に全国の図書館における試みの紹介がある。

(6) 地域資料サービスの研究と研修

すでに触れたように、地域資料サービスは地域をベースとした図書館サービスにおいてきわめて重要な位置づけにある。レファレンスサービス、地域の課題解決サービス、展示やイベント、デジタルアーカイブやネットを使った広報などの領域と切っても切り離せない。また、行政資料や行政情報の収集・保存・提供、行政支援サービスを展開することで、行政における図書館の位置づけをはっきりと内外に示すことができる効果もある。

地域資料を担当するノウハウは地域や地方行政の事情、歴史などにある程度通じた専門知識と古文書等も含めたきわめて多様な資料を扱うスキルが要求される。それに加えて、メディアが変化し、地域自体が新しい課題をもち、図書館としてそれらを踏まえた新しい地域資料サービスについて対応するためのノウハウも必要となる。これらについては個別に報告されたりしているが、全体像はなかなか把握しにくい。参考文献にある竹田芳則論文が、これまでの地域資料に関する実践や研究についてまとめて示してくれているので、ぜひ参照されたい。

本調査の自由記述欄にも、地域資料サービスを展開したいのはやまやまだが、職員や資金の確保が十分でないという声がある。その際に同時に運営のノウハウの欠如を訴える声を書き込まれている。地域資料を取り扱う際のガイドラインやマニュアル、地域資料サービスのための職員研修が必要という声も多数挙がった。

唯一の概説書である『地域資料入門』が刊行されてから、すでに 18 年が過ぎて、版元品切れの状態にある。そこに書き込まれた内容もすでに古くなっている部分が多い。この調査報告書で示したような新しい領域のサービス実践を十分に反映した改訂版の刊行が必要であろう。地域資料サービスが地域をベースとしたサービスの基盤となるものと考えるときに、そうした基本書とそれに基づく研修プログラムをつくることは大きな力になるだろう。

今回の調査で、地域資料サービスには全国で 5000 人近くの担当職員がいることが分かった。そのなかで、地域資料専任の約 280 人の自治体職員、約 400 人の非常勤、委託、指定管理者職員の地域資料専任担当者がおり、それ以外に 4000 人以上の地域資料を兼任で担当している職員がいる。だが、自由記述欄を見る限り、全体としては定員削減、職員異動や非正規化によって、地域資料を長期間にわたって担当する

職員が減少しており、ノウハウの継承がうまくできていない可能性が高い。地域資料担当者が十分な知識とスキルをもつことができる体制ができているかどうか問われている。

今後の課題としては、専任職員を中心に兼任職員を含めて地域的あるいはブロック別、そして全国的な研究グループをつくり、相互にノウハウの交換を行う体制をつくることが望まれる。中核的な人たちが、そこで獲得したノウハウを持ち帰り、かつての地域資料担当のOB職員や関連の博物館や公文書館等の職員や役所の職員、学校の教職員、さらには地域の郷土史家、ボランティアグループなどの人々を巻き込んだネットワークづくりを進めることで、地域資料サービスをうまく展開することができるはずである。

<参考文献>

竹田芳則「地域資料サービス」『カレントアウェアネス』No.323（2015.3）

（<http://current.ndl.go.jp/ca1846>）

相宗大督「公立図書館における住民との協働による地域資料サービスの構築」『カレントアウェアネス』

No.326（2016.6）（<http://current.ndl.go.jp/ca1876>）