

CLAIR REPORT

米国の公共図書館

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 101 (June12,1995)

Council of Local Authorities
for International Relations



財団法人 自治体国際化協会

〒102 東京都千代田区霞が関3-3-2 新霞が関ビルディング19階

TEL 03-3591-5483 FAX 03-3591-5346

目 次

はじめに	1
第1章 公共図書館の歴史	2
第1節 設立と発展－17世紀から19世紀まで－	2
第2節 多様なサービスと新たな方向－20世紀の公共図書館－	4
第2章 公共図書館の現況	10
第1節 図書館数と人口	10
第2節 サービス提供体制	11
第3節 公共図書館利用の実態	15
第4節 行政組織としての公共図書館	19
第3章 公共図書館のサービス	22
第1節 レファレンス・サービス	22
第2節 成人サービス	23
第3節 児童サービス	26
第4節 身体障害者と公共図書館	29
第4章 公共図書館の課題と展望	32
第1節 財政問題	32
第2節 司書の配属	35
第3節 インターネットへの接続	36
参考文献	38

はじめに

米国の公共図書館は、読書による自己啓発に努めるすべての人に門戸を開いた社会教育施設である。米国における公共図書館は、人類の知的遺産を保存するための役割を果たしてきただけにとどまらず、地域社会に知識と文化を根付かせるため様々の工夫を凝らし、実績を積み重ねてきた。教育水準の向上に貢献し、米国の民主主義を根底から支え続けた役割には極めて大きいものがあるといわれる。

公共図書館は19世紀の後半にニューイングランド諸州において設立の制度が整えられて以来、急速に成長し、サービス内容を充実させ今日に至っている。米国の公共図書館は冒険心と実験精神とにあふれた先駆的なサービス内容をもって、日本はもとより諸外国の公共図書館のモデルとなり、世界の公共図書館界をリードしてきたものといってもよいであろう。

以下、米国の公共図書館の歴史をたどり、図書館の現況と実際のサービスを概観したうえで、今後の公共図書館の課題と展望について触れる。

第1章 公共図書館の歴史

第1節 設立と発展－17世紀から19世紀まで－

米国における図書館の歴史は17世紀にまで遡ることができる。最初の図書館は、1638年にジョン・ハーバード牧師がマサチューセッツ州ケンブリッジの学校（ハーバード大学の前身）に自分の蔵書300冊を寄贈したことに始まるといわれる。17世紀後半になると、私設図書館と教会図書館が各地に設置されるようになったが、設置者が土地を離れたり、死亡した後に利用されなくなる場合も多かった。

政治家、作家、科学者、実業家として多彩な活躍をしたベンジャミン・フランクリンは、1731年、株式制によるフィラデルフィア図書館会社(Library Company of Philadelphia)を創設した。当時、書籍の値段は高く、一般の庶民には手が届かなかったことから、株式を購入する人が図書館会員となり、集めた資金を図書購入に充てて共同で利用しようと企画したものである。フランクリンの方式はこれまでにない斬新なアイデアであり、アメリカ各地のほかヨーロッパでも取り入れられた。株式を購入した人は実業家が多かったため、同図書館は教会図書館とは違い、神学関係のものよりも、むしろ哲学、旅行、伝記などを収蔵していた。

1833年、ニューハンプシャー州ピーターボロー町に米国で初めての租税（州税）による公共図書館(Public Library)が設立された。同町のアビエル・アボット牧師が租税を使って公共図書館を設立するよう町民を説得したことにより実現したものである。同時に、牧師自身は会費制による図書館会社を開いたが、閲覧、貸し出しが無料で行われた公共図書館との競争に直面し、会員数が減少したため1853年には閉鎖を余儀なくされている。

19世紀半ば頃から、租税によって公共図書館の建設及び運営を賄おうとする考えが次第に米国内に広がり始めた。1849年、ニューハンプシャー州政府が、地方政府に対して租税によって賄われる無料の公共図書館を設立・運営するための権限を認める州法を制定した。同様の州法は1851年から1869年までの間にニューイングランド諸州においても引き続き制定された。こうした動きの中で、ボストン市が、教育を求めるすべての市民に読書による自己啓発の手段を提供するため、教育施設の一環として公共図書館を創設したのは1854年のことであった。約24万巻の図書を収蔵して開館したボストン公共図書館は、当時米国では最大規模を誇っていた。図書館を教育施設として設立するボストン市の方針は、その後他都市のモデルとなり、1875年までには、各地に公共図書館が188館設立されるようになった。

1876年から1900年まで、公共図書館は進歩と成長の時代を迎えた。司書は、協会を設立して相互のコミュニケーションを活発に行い、公共図書館界の組織化を図った。また、この時期には、新たな種類のサービスも生み出され、公共図書館は活況を呈していた。

1876年、公共図書館、私設・専門図書館、学術図書館の司書がフィラデルフィアに

集まり、アメリカ図書館協会(American Library Association 略称ALA)を結成した。同協会の目的は、すべての人が知識を高め、情報を確実に入手できるように、図書館及び情報サービス、また司書の地位の発展、推進及び改善にリーダーシップを発揮することにある。米国において、図書分類規則の改善や司書の専門的養成についての貢献は行政が主体となったものではなく、ALAという民間の団体のイニシアチブのもとで推進されてきたのである。事実、ALAは公共図書館が実施すべきプログラムや計画を策定し、時代の要請に応じて活動方針を修正、強化して、米国における図書館の組織化に努めている。ALAの幅広い活動や計画の実践は多数の専門的な出版物の刊行によっても裏付けられている。

同年、ALA創設時のメンバーであったメルビル・デューイは、十進分類法を発表し、この方式が米国のほとんどの図書館において採用され、また国際書誌学会が作成した国際十進分類法の基礎ともなった。デューイは、図書館の使命は最小の費用で最大多数の人々に最良の読書を提供することにあると主張し、これは後にALAのスローガンにもなった。実際に19世紀末の公共図書館は、単に図書を保存する施設としての機能を脱し、急速に部門を整え、新しいサービスを次々に市民に提供するようになり、著しい成長を遂げたのである。

例えば、書架から図書を自由に取り出して読めるように利用者の便宜を図った図書館数が増加したことがあげられる。以前は、図書保存を優先させる考え方が一般的であり、図書の破損、紛失を懸念するあまり、ブラウジング(browsing)と呼ばれる自由接架方式は多数の図書館において実施されていなかった。ブラウジングは米国に起源を発するものではなく、すでに古代ローマ時代の図書館において実施されていたという記録がある。

1870年代、80年代頃からレファレンス・サービス(資料の調査、相談を担当する)がボストン、シカゴ、デトロイト、ミルウォーキーなどの公共図書館において実施され始めた。1896年以降、レファレンスがALA年次会議のテーマとしてプログラムに取り入れられるようになったことで、19世紀の終わりまでにはレファレンス部門が広く公共図書館に設置されるようになった。

1890年代には、児童の教育と発達を目的とした児童サービスが普及し始めたことが注目される。ロードアイランド州のポータケット公共図書館などいくつかの図書館においては、1890年以前から児童サービスが実施されていたが、1894年においても全米の70%の図書館で年齢制限があり、12歳または13歳未満の児童は図書館内に入ることができなかった。1895年に5つの公共図書館において児童用特別室が開設されたのをはじめとして、以後急速に児童サービスが公共図書館界に普及した。児童サービスは多岐にわたり、貧困地区児童への図書貸し出し、読書クラブの設立などが行われ、オハイオ州クリーブランド、マサチューセッツ州ウースターの公共図書館は、公立学校に図書を貸し出して児童の読書を促進した。

こうした図書館の発展の背景には、州政府の積極的な図書館促進策がある。1910年までに35の州で州立図書館とは別に、州図書館委員会(State Library Commission)が設置さ

れ、図書館設立を望む地方政府を援助し、図書選択の指導も行うようになった。また、19世紀の終わりまでに、すべての州政府が、地方政府に対して公共図書館のために税金を課税する権限をあたえるべく立法措置を講じた。

第2の背景としては、図書館数の増加と規模の拡大がある。公共図書館は各地に建設されるようになり、中でも、1895年、私設図書館の合併によるニューヨーク公共図書館の創設が特筆される出来事である（注）。図書館建設の促進は、鉄鋼王アンドルー・カーネギーによる補助金プログラムによるところが大きい。カーネギーは、1886年から1905年までに、639の地方政府に対して、用地の提供や運営・管理費の支出を条件に図書館建設の資金を提供した。また、1896年は1千巻以上の図書を収蔵する公共図書館は971館であったが、1903年までには2,283館にもなった。

第2節 多様なサービスと新たな方向－20世紀の公共図書館－

20世紀になると時勢を反映して公共図書館も変容を余儀なくされ、住民に多種多様なサービスを提供する一方、不況や大都市における財政状況の悪化により予算が削減される事態も生じ、図書館運営のあり方にも影響を与えている。

進歩と成長の時代を経てからも、1910年代まで公共図書館は活発に、時にはいささか過剰ともいえるサービスを提供し続けた。児童サービスは、図書の貸し出しに限らず、ゲーム、ダンス、運動会、演劇、読書会、映画上映など多岐にわたって拡大した。また、大人向けには文学、教育の講演会やレコードコンサートも実施され、絵画、版画等の美術品、工芸品の展示会が催された。貸し出す資料も写真、版画、楽譜、スライド、レコード等幅広く提供された。また、移民向けの英語教育が盛んに行われたのもこの頃である。公共図書館員は住民からの需要を満たすべく可能な限りのサービスを提供し続けた。

しかし、こうした図書館員の努力と熱意にもかかわらず、1917年に発表されたシカゴ公共図書館長の報告が示すとおり、どのコミュニティにおいても20%以下の住民しか公共図書館を定期的にご利用していないのが実情であった。また、南部の諸州においては黒人の利用を制限する公共図書館も存在し、人種による制限が撤廃されるまでには、1950年代末から1960年代にかけて盛り上がった公民権運動の時代までまたなければならなかったのである。

第1次世界大戦は公共図書館界にも影響を及ぼし、ALAは戦時サービス・プログラムを組んで国内外の米軍兵士に図書の貸し出しや寄贈を行った。図書館は戦時色を反映した事業を展開し、例えば、住民の戦意高揚のため愛国的な民間団体に集会所として図書館を使用させたり、軍需産業に従事していた労働者に新着図書を貸し出したほか、戦争に関する連邦政府からの情報を積極的に住民へ宣伝したのである。加えて、ごく一部の図書館では、平和主義的な内容の図書の廃棄ないし貸し出し制限が行われた。

1920年頃から1940年代末まで、公共図書館界は図書館を成人に対して教育機会を提供する民衆の大学とすべく成人教育プログラムを実施した。図書館員は、利用者個々

の興味、能力、読書の進捗度合に応じて読書リストを作成し、図書選択の助言を行う読者助言サービス(Readers' Advisory Service)を実施した。1923年にシカゴ公共図書館が読者部を設置したのに続いて、ボストン、シンシナティ、デトロイト、ミネアポリス、ニューヨーク、オクラホマなどの公共図書館においても同様の部門が設置された。

1930年代の大恐慌時代には失業者が都市にあふれ、図書館を利用して自己啓発を行って就職の機会を得ようとする人が増えたため、人口10万以上を擁する77市の公共図書館においては、1929年から1933年の間に貸し出しが33%増加したとされているが、同時に厳しい予算削減にも見舞われた。ALAの1934年の報告によると、1世紀以上にわたり公共図書館の財源となってきた財産税が米国の多くの地域で完全に破綻したといわれている。読者助言サービスは、大恐慌による財源の不足や司書の技量不足などにより、1930年代末までには下火になっていった。

第2次世界大戦が始まると、公共図書館は戦時サービス・プログラムを実施した。軍事施設を移動図書館が巡回し、労働者に技術資料を提供した。戦場の兵士への寄贈図書募集運動が展開され、連邦政府発表の戦争ニュースや情報を提供する戦争情報センターが各地の公共図書館内に設置された。

第2次大戦後は再び成人教育プログラムが公共図書館界の中心テーマとなり、2つのプロジェクトが大規模に展開された。文学、哲学、政治などの分野における古典作品を読み、図書館員のリーダーシップのもとで討論を行う名著プログラム(Great Books Program)、現下において重要とされている政治、経済、社会の諸問題について、図書館が講義、学習、討論、読書リストを提供する重要問題プログラム(Great Issues Program)である。しかし、こうした図書館員の積極的な活動にもかかわらず、図書館の利用者はごく限られていた。1949年に発表された報告書は、40年代末の公共図書館利用状況を次のように伝えている。米国の成人のうち10%が図書館を月に1度利用し、これと月に1度利用した33%の児童・青年とをあわせたものが公共図書館の真の利用者である。また、図書館利用者の5%が、図書の年間貸し出し数の約40%を占めていた。学歴の高い人の方が低い人よりも多く利用し、公共図書館はその意図とは反対に中流階層に奉仕していることが明らかとなった。民衆の大学を目指した公共図書館界は新たな方針を模索せざるを得なくなったのである。

従来、公共図書館の設立と運営はもっぱら州政府及び地方政府の権限とされ、連邦政府による関与は及ばないものとされていた。しかし、1955年時点でも全米で2,700万人もの人々が公共図書館からのサービスを受けていないことに加えて、公共図書館が設立されても不十分なサービスしか提供されていない住民も多数に上っていたため、公共図書館の整備を図りサービスを拡大すべく、連邦政府からの補助金が公共図書館界のみならず、教育界や労働組合などの民間団体からも待望されていた。ALAを中心とするロビー活動が効を奏し、1956年、連邦議会は図書館サービス法(Library Services Act)を可決・承認した。

同法は連邦政府が制定した最初の図書館関連法であり、公共図書館がないかもしくはあってもそのサービスが不十分な人口1万人未満の農村地域へのサービス拡大を意図していた。州政府は農村人口の比率に基づく連邦政府補助金を受けることになっていたが、補助金を得るために州レベルでの図書館整備計画を立てて連邦政府からの承認を得る必要があった。同法によって農村地域に移動図書館が巡回するようになったため、制定3年後には150万もの農村児童・成人が初めて公共図書館サービスを受けられるようになった。

1963年、ケネディ大統領は連邦議会への教育教書において農村図書館及び都市図書館の運営及び建設のための補助金を州政府に交付するよう勧告した。大統領の勧告を受けた後、議会は公共図書館振興のための立法作業を鋭意進めた。ケネディ大統領の後を継いだジョンソン大統領の「偉大な社会」構想のもとで、1964年、図書館サービス法が改正され、新たに図書館サービス建設法(Library Servicers And Construction Act)として発足することとなった。同法は、図書館の建設のほか、すべての地域の公共図書館を対象に、図書館間の協力、高齢者サービス、外国語文献購入などのサービスを実施するために補助金を与える旨を規定している。

1965年から1980年まで、公共図書館はすべての民衆に奉仕すべき施設として、アイデンティティを確立するために多様かつ新しい試みを次々に行った。図書館をこれまでにない施設に変え、コミュニティにおける情報提供施設として位置付けるために、図書館界は意気込んでいた。

1967年、公共図書館をこれまで利用してこなかった低所得者へ手を差し伸べ、伝統的な公共図書館プログラムを提供して、民衆の知的向上を目的とする救済奉仕事業（アウトリーチ事業）が始まった。図書館員は移動図書館で貧困地区をまわり、路上、保育所、講演、遊び場、コミュニティセンターで児童向けの物語の時間、映画上映、図書の貸し出し等を行った。しかし、救済奉仕サービスは実施しても期待したほどの効果が得られなかったため、1970年頃から急速に衰え始め、公共図書館界はあらためて図書館が貧困地区では異質な存在で、中流階層向けの施設であると認識せざるをえない事態に立ち至った。

公共図書館を民衆の施設たらしむべく、救済奉仕事業に代わって、図書館員が生み出した新しい形態のサービスは、情報・照会サービスであった。一般に、情報・照会サービスは次の4つのサービスの組み合わせであるとされている。1) 単純な情報の提供 - 図書館利用者から求められた情報（データ、事実及び概念）を提供すること 2) 複雑な情報の提供 - 質問する人が抱いている真のニーズを確定するために調査した後で情報を提供すること 3) 照会（レファラル） - 図書館利用者が外部情報源に接することができるように、面会予約をしたり、関係機関に電話をすること等によって援助すること 4) 利用者閲覧用のサービス一覧表を作成すること。

1978年から1980年にかけて337の公共図書館を対象として実施された調査によれば、そのうちの17%だけが照会を標準的なサービスとして提供していると回答したが、図書館員がレファラルに従事するのは全仕事量のうちのわずか1%から10%に過ぎ

ず、大多数の図書館にあっては情報サービスはあっても、照会サービスはほとんど提供されていないことが判明した。情報・照会サービスは1980年を境にして急速に下火になった。

さらに、1973年、図書館専門誌上において発表された論文は、公共図書館を中流階層用の施設にとどめるのではなく、すべての者にサービスを提供するための施設へと変革すべきことを論述し、公共図書館が情報一般に対するコミュニティのニーズを充足することに貢献できる可能性を示唆した。この論文は、当初、図書館の新しい機能を理論づけるための根拠として利用されたが、情報一般に対するコミュニティのニーズ、すなわちコミュニティ繁栄に必要なデータ、事実及び概念に対するニーズ（質、量ともに無限である）と公共図書館から得られる情報に対するコミュニティのニーズ、すなわち図書館の所有する図書と職員とによって充足できるニーズ（資料及び組織上の制約があり有限である）とを区別しない一大欠陥を有していたため、後になって公共図書館界に大混乱をもたらした。

公共図書館はコミュニティの情報ニーズを満たすために、新しいプログラムとサービスを組み立てたが、民衆へのサービスという名のもとで実施された項目のいくつかは、自己啓発の施設として図書館が伝統的に果たしてきた役割から逸脱し、奇妙なものさえあった。例えば、フットボール試合のビデオ録画の上映、市役所からの要請によるゴミ袋の販売のほか、納税申告書、選挙登録書の配布が実施された。また、登山、スカイダイビング、自転車修理、体操、ビジネス朝食などのプログラムが行われたほか、宝石、彫刻、植物、絵画、版画、カメラに至るまで貸し出しの対象とされた。

コミュニティ全体はなおさらのこと、住民一人一人が現在どの程度の情報を保有しているかを確定したうえ、今後どのような情報を必要とするかを予想し、またニーズを満たすためにいかなる情報資源を確保すべきかを公共図書館員が策定することは、不可能であり、無意味であることがあらためて認識された。1980年までに、公共図書館をすべての民衆のための情報提供施設に変えようとする公共図書館の試みは完全に行き詰まってしまった。ここに、公共図書館がコミュニティに対して知識と文化とを提供する能力に限界があることが明らかになったのである。

1960年代半ばから1980年まで、公共図書館が多様なサービスを提供するようになった背景には、大都市とその近郊とにおける人口動態の変化がある。大都市から近郊へ白人富裕層が流出し、大都市内には貧困層が取り残され、インナーシティ問題が生じるようになったため、特に大都市においては中流層に代わり貧困層の図書館利用を促進する必要に迫られていた。

第2の背景としては地方政府の財政問題がある。インナーシティ問題に見舞われていた大都市は、同時に税収入の減少による財政危機が発生したため、公共図書館運営に係る財源も削減を余儀なくされた。また、カリフォルニアの住民提案13号にみられるように、地方政府収入の主要財源である財産税の課税に上限が設定され、租税収入に歯止めがかけられたことも影響している。公共図書館は多種多様なサービスを広く民衆を対象に実施し

てその存在意義を証明して、予算を確保したうえで、財源削減に対処する方針を採ったものと言える。

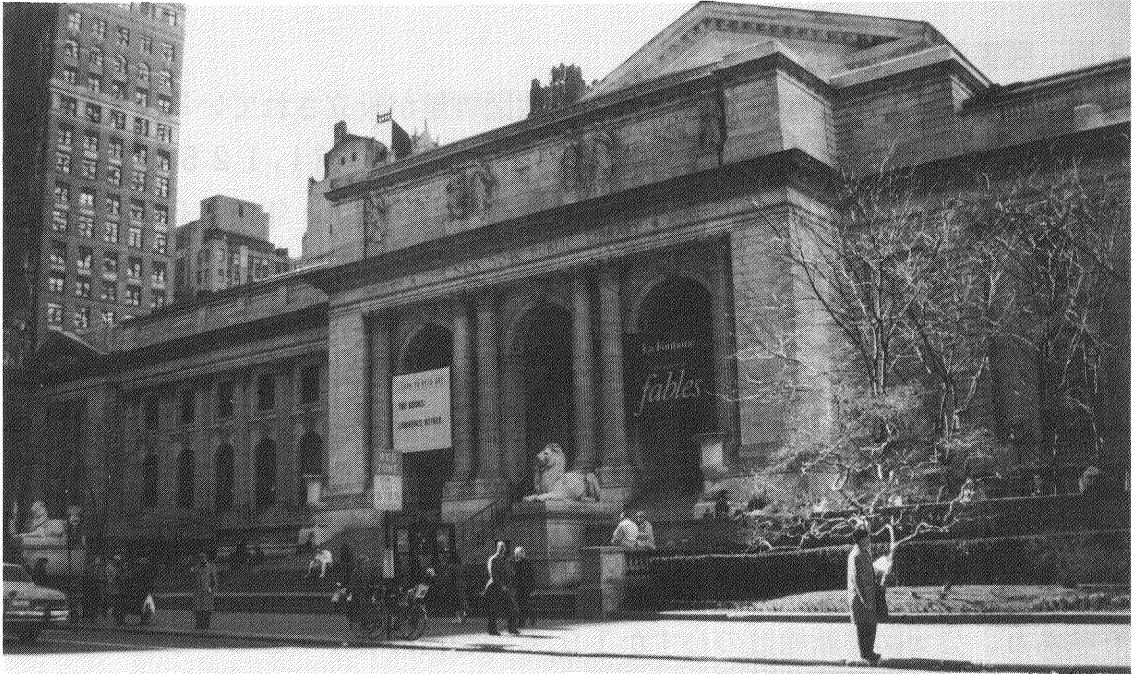
さらに、公共図書館の競争相手として、ケーブル・テレビ、コミュニティ・カレッジなどの新たな教育媒体が出現してきたこともあり、図書館利用者の減少を食い止めるために、様々なプログラムを提供して利用者拡大を図らなければならなかった。加えて、公民権運動の拡張、ベトナム反戦運動、学生運動などの展開に応じて図書館を広く民衆へ開放するよう求める時代の要請もあった。

1982年、1970年代の失敗を踏まえて、たとえ利用者が少数であっても、公共図書館を自己啓発を求める個人にサービスを提供する施設として再建し、公共図書館本来の機能へ立ち帰ろうとする主張が司書の間からわき起こってきた。こうした主張を反映して、ALAは1987年に「公共図書館の計画と役割設定」を発表した。

同発表においては、図書館員が大衆を教育するというこれまでの理念を放棄し、公共図書館をコミュニティからのニーズに応じて8つの役割のうちから各々の図書館にふさわしいものを適宜選択して運営すべきことを説明している。1)コミュニティ活動センター(地域のクラブや組織が会議を開いたり、演奏会や講演を実施するための施設) 2)コミュニティ情報センター(地方政府が発表するデータやレポート、または地元の医療、デイケアなどのサービス機関に関する情報を提供する施設) 3)公教育支援センター(生徒・学生に学業に必要な本、雑誌、その他のサービスを提供する施設) 4)自主的学習センター(学生以外の成人が自己を啓発するため、または読み書きなどの新しい技能を身につけるために必要な資料及びサービスを提供する施設) 5)大衆資料図書館(ベストセラー、通俗的な雑誌・ビデオ・CD・テープなど人気のある資料を貸し出す施設) 6)就学前児童の学習への扉(就学前の児童が楽しむことができ、読書の大切さを理解できるように、絵本、物語の時間、教育的なプログラムを提供する施設) 7)レファレンス図書館(地域住民にとって役に立つ情報を提供する施設) 8)研究センター(学者や研究者が専門知識を深め、研究や論文執筆ができるように専門分野の本、雑誌、電子資料を提供する施設)の8つの役割である。

ALAの方針は、自己啓発を求める個人にサービスを提供する施設として公共図書館を再建させるため、全米の公共図書館員に提示された新しい方向づけであり、1990年代になっても堅持されている。

ニューヨーク公共図書館（中央図書館）



（注）ニューヨーク公共図書館は、レノックス図書館とアスター図書館とが合併し（両館とも設立者である富豪の名を冠した私設図書館）、これに富豪のティルデン家からの基金を加えて民間の非営利団体として1885年に設立されたものである。鉄鋼王カーネギーは、1901年、ニューヨーク市に対して、同市が用地提供と図書館維持・運営費を支出することを条件に資金を提供している。また、同年、ニューヨーク公共図書館はブロンクス、マンハッタン、スタッテン島においてカーネギーからの資金により建設される65の図書館の運営を行う旨をニューヨーク市と契約締結している。

第2章 公共図書館の現況

第1節 図書館数と人口

1991年現在、米国には9,050館の公共図書館が設立されている。図書館施設数を見ると、中央図書館8,940、分館6,542、移動図書館1,125となっている。1980年の公共図書館数が8,717であったので、過去11年館に333館増加したことになる。公共図書館管轄区域の人口は延べ253,648,776人にも上り、地区によっては複数の公共図書館の管轄下にある所も存在するため、重複分を除くと221,541,098人がサービス対象とされている。1991年現在の米国の総人口(252,137,000人)と対比すると、そのうちの87.9%が公共図書館による何らかのサービスを受けることができることとなっている。

公共図書館がどのような地域に多く設立されているかは人口の集中度合に密接に関連している。表2-1が示すとおり、管轄区域内に5万人以上の人口を有する公共図書館数は960館あり、公共図書館総数のわずか10.6%を占めるにすぎないものの、サービス対象総人口のうち実に70.2%をカバーしていることから、米国では人口集中地域に公共図書館が設立される傾向にあることがわかる。

表2-1 人口規模別管轄区域の図書館数と対管轄区域総人口比(1991年現在)

管轄区域(人口規模別)	図書館数(対総図書館数比: %)	対管轄区域 総人口比(%)
100万人以上	19(0.2)	13.2
50万人以上100万人未満	53(0.6)	14.3
25万人以上50万人未満	92(1.0)	12.3
10万人以上25万人未満	289(3.2)	16.6
5万人以上10万人未満	507(5.6)	13.8
2万5千人以上5万人未満	880(9.7)	11.9
1万人以上2万5千人未満	1,655(18.3)	10.2
5千人以上1万人未満	1,509(16.7)	4.3
2千5百人以上5千人未満	1,351(14.9)	1.9
1千人以上2千5百人未満	1,704(18.8)	1.1
1千人未満	991(10.9)	0.2
	9,050	253,648,776人

(Public Libraries in the United States: 1991)

公共図書館の数を州別にみると、ニューヨーク州が州内に最多数の公共図書館を有しており、その数は761館にも上る。続いて、テキサス州を除き、イリノイ州、アイオワ州、ペンシルバニア州といった東部及び中西部州に多くの公共図書館がみられる。これら東

部・中西部州は、人口が多いことに加えて、もともと米国史上において早くから発展をみた地域であるという歴史的な経緯があるため、多数の公共図書館が設置されているものである。

表 2-2 公共図書館の多い州（1991年現在）

州	公共図書館数	管轄人口	州人口	州人口 ランク
ニューヨーク	7 6 1	26,150,815	18,047,000	2
イリノイ	6 0 2	10,183,722	11,525,000	6
アイオワ	5 1 3	2,717,530	2,790,000	3 0
テキサス	4 8 2	15,703,000	17,352,000	3
ペンシルバニア	4 4 8	11,589,476	11,949,000	5

(Public Libraries in the United States: 1991及びStatistical Abstract of the US 1994)

第2節 サービス提供体制

1 資料

公共図書館が収蔵する資料は、図書館の方針及び規模によっておのこの異なる。資料の形態は本が中心であり、その他に聴覚資料（レコード、カセットテープ、コンパクトディスク）、フィルム（映画、スライド、マイクロフィルム）、ビデオ、定期刊行物（新聞、雑誌）にまで及んでいる。また、大都市の公共図書館には、歴史的にみて価値のある地図、手紙、楽譜なども収蔵されている。資料の内容に関しては、高度に学術・専門的な書物から、児童用絵本に至るまで幅広く揃っている。資料提供の対象範囲は児童から高齢者にまでわたっていることに加えて、録音本(Talking Book)や点字本が身体障害者用に提供されている。これら収蔵資料は公共図書館によるサービスの中核をなすものであり、利用者の自己啓発及び知識増進のために広く資料を提供することが公共図書館の使命となっている。

資料の選択方針は各々の公共図書館によって異なるため、収蔵資料にはその図書館の特色が現れる。例えば、メリーランド州ボルティモア・カウンティ公共図書館は一読すべき図書よりも、むしろ利用者からの要求が高い資料（ベストセラー、娯楽用読物など）を提供する方針を立てており、高い貸し出し件数を記録している。一方、資料の質、信頼性、価値を考慮して、利用者受けする資料よりも一読すべき資料を提供する方針の公共図書館もある。大半の公共図書館はこうした2つのタイプのいずれにも偏することなく、娯楽と専門とを適宜に合わせているのが実情であるが、どのような資料を収蔵すべきかは公共図書館が設立されて以来、図書館員の間で再々論争を呼ぶ問題となっている。

ALAは、公共図書館が資料を選択するにあたっての基準を次のように定めている。1) 資料は内容、表現及び形式のうえで、低俗に流れることなく、質の高い基準に見合わなければならない。2) 人々の必要と利益とを満たす資料を収蔵する。3) 議論を呼んでいる事柄については、一方に偏ることなく賛否両論の資料を収める。公共図書館は、こうした

A L Aの基準を考慮しつつ、独自の方針を立てて収蔵する資料の分野、範囲を決めている。

公共図書館の書架は開架式であり、利用者はだれでも本を自由に書架から出し入れすることができる。資料は分類順（十進分類法による）に並べられている。必要な資料の分類記号がわかっているれば、直接書架から取り出すことが可能である。目録は従来カード式であったが、現在ではこの形式は廃れ、代わってオンライン・コンピューターによる検索方法が一般的になってきている(Online Public Access Catalog)。コンピューターによる検索は著者名、書名、分類記号、件名といった項目からできるようになっており、館内に配置されている端末にどれか一つの項目を入力すれば必要な資料の有無、貸し出し状況がわかる。また、分館を有する公共図書館においては、中央図書館が図書データを一元的に管理し、分館との間をコンピューターで結んで、図書館全体で統一的なデータ管理を実施しているところも多数に上る。

公共図書館が収蔵している聴覚資料に関しては、教育用のもののほかに、音楽を収めたものもあり、音楽の分野はクラシックを中心とし、ジャズ、カントリー・アンド・ウェスタンにも及ぶが、ロックではビートルズなど一定の評価を得たものとなっている。カセットテープは、音楽の他に、童話、名作文学などの朗読を収めた録音本を貸し出している。フィルム及びビデオは、名作映画、オペラ、ミュージカル、演劇の他に教育用のもの（動物の生態、芸術作品の紹介など）、ハウツーもの（体操、健康維持など）を貸し出している。定期刊行物は新聞、雑誌であり、大都市の公共図書館では、一般雑誌、地元紙に加えて外国語の新聞・雑誌、専門的な業界誌、学術誌も揃えている。通常、定期刊行物は館外への持ち出しが禁じられており、閲覧のみが許可されている。

表 2 - 3 公共図書館収蔵の資料数（1991年現在）

資 料	資 料 数	単位人数当り資料数
本	628,810,333	2.6（1人当り）
聴覚資料	20,461,554	87.3（千人当り）
フィルム	616,382	2.7（千人当り）
ビデオ	5,556,542	23.4（千人当り）
定期刊行物	1,777,473	7.4（千人当り）

(Public Libraries in the United States: 1991)

公共図書館が収蔵する資料総数のうち本以外の資料は全体の5%にも満たず、依然として本が圧倒的な割合を占めているのが実情である。それは、過去からの本の累積が多いことにもより、また、いまだに知識、情報の伝達手段として本が有用であるという理由にもよるものであるが、公共図書館自身の方針にも起因している。公共図書館界では1970年代の半ば頃から視聴覚資料を収蔵しようとする動きが出始め、A L Aも視聴覚資料収蔵の基準を定めたものの、資料を本もしくは本及び定期刊行物だけにとどめようとする方針

の図書館も依然多数に上ることが指摘されている。視聴覚資料を図書館に1人でも多くの住民を招き入れるための呼び物として収蔵している方針の図書館もあり、視聴覚資料を契機として図書館に親しませて、次第に本へと興味を移行させようとする図書館側の意図がうかがえる。しかし、知識、情報を得るのに本を第一の情報源とせず、代わりにビデオ、カセットテープを利用する人が増加しつつあること、また内容においても優れた視聴覚資料が作成されていることから、公共図書館は本以外の資料を収蔵するよう求められている。知識、情報の伝達媒体としての本の価値はいまだ大きいものがあるとはいえ、今後、視聴覚資料は公共図書館の資料の中でも重要性を増していくものと予想されている。

米国の図書館は、図書館資料相互貸借(Interlibrary Loan)と称される協力体制を作り上げており、利用者から求められたが自らは収蔵していない資料を他の公共図書館、大学図書館、学校図書館などから借りたうえで、利用者に貸し出している。近年、コピー機器の改良、ファクシミリによる通信手段や民間企業による配達サービスの発展により、相互に貸借される資料の量も増え、また配達にかかる日数も短縮される傾向にある。最近の調査では、米国及びカナダの76の研究図書館が実施している資料相互貸借のうち、6割は原本の代わりに返却が不要な複写を送付しているとの結果がでている。

表2-4 公共図書館の相互貸借資料点数(1991年)

他の図書館への貸し出し	他の図書館からの借り入れ
6,040,157	6,571,997

(Public Libraries in the United States: 1991)

2 開館時間

公共図書館は一人でも多くの住民による利用を促進するために、夕方遅くまで開館しているものが多くみられる。図書館はあくまでも住民のために建設された施設であり、住民に対して広く開かれたものである、という公共図書館側の方針の現れであると言ってよい。開館時間は図書館の規模、図書館員数、管轄区域内の人口などの条件により各々異なるが、総じて分館よりも中央図書館の方が長い傾向にあり、農村地域の図書館よりも大都市及びその近郊における図書館の方が長い。

例えば、ニューヨーク公共図書館の分館であるドネル図書館は毎日開館しており、同図書館の成人サービス部門の一週間の開館時間は1994年現在50時間半となっている。また、同公共図書館の分館であるミッド・マンハッタン図書館は、日曜日こそ閉じているものの、ビジネス部門の開館時間は週に56時間となっている。ニューヨーク市近郊に位置し、ニューヨークへの通勤圏となっているウエストチェスター市の公共図書館の場合、1週間毎日開館しており、成人サービス部門の開館時間は月曜日から土曜日まで午前9時から開館し、月曜日から木曜日までは午後9時まで、金曜日は午後6時まで、土曜日は午後5時まで、日曜日が午後1時から午後5時までとなっており、1週間の開館時間は81

時間となっている。これに対し、コネチカット州ハートフォードの南側に隣接するウェザーフィールド町（人口は2万5千人であり、米国独立前からの歴史を有し、富裕な白人層が多く住む住宅地として知られている）の公共図書館の開館時間は一週間当たり40時間にとどまることに加えて、夏期は土・日曜日に閉館している。

表2-5 開館時間別に見た公共図書館の割合（1991年現在）

1 図書館当りの 開館時間(1週間当り)	対公共図書館 総数比(%)
70時間以上	1.0
60時間－69時間	7.2
50時間－59時間	13.7
40時間－49時間	18.2
30時間－39時間	19.8
20時間－29時間	19.8
10時間－19時間	13.9
10時間未満	6.4

ただし、公共図書館総数は中央図書館のほか分館及び移動図書館を含む。
(Public Libraries in the United States: 1991)

3 司書

公共図書館の職員は専門職と補助スタッフ（事務職及び技術職）とに分けられる。専門職とは司書(librarian)のことであり、館長、分館長、部長などの役職を有する上席司書(Senior Librarian)と役付ではない司書との2つに分けられる。ALAの定義によれば、司書とはALAが適当と認定した図書館学修士課程を修了して学位を取得した者(Master of Library Science 略称MLS)のことであり、上席司書となるにはさらに高い学歴を求められる。MLSを取得した司書の中でも、大学では経済学、哲学、数学、化学といった異なる分野の学問を専攻した者もいる。事実、司書とのインタビューでは、むしろ異分野の学問を大学時代に専攻したうえで、図書館学修士号を大学院で取得した方が視野が広がり、司書としての業務に役に立つと回答した人もいた。1991年現在、常勤職員総数のうちMLSを有する司書の割合は21.8%であるが、MLSを取得していない職員にも司書の肩書を与えている図書館も多数に上るのが実情である。1990年のデータによれば、全公共図書館のうち司書の肩書を持つ職員を有しているのは95.1%にも上るのに対して、MLSの司書を採用している図書館は全体の41.1%に過ぎない。

司書は図書館の資料と利用者とを結び付ける役割を担っている。司書は、資料の選択・取得・分類といった資料の組織化のほか、サービスの提供を行っている。職務はサービスの内容（児童、成人、レファレンスなど）、資料の形態（視聴覚資料、定期刊行物など）に応じて、細かい分業体制となっており、1人の司書が複数の職務を担当している場合も

ある。綿密な分業体制が整えられていることは、それだけ司書には専門的な技能が求められているものといえる。

なお、1991年のALAの調査によると、司書の79.1%は女性であり、上級管理職に占める割合も男性33.6%に対し女性66.4%となっている。

表2-6 図書館常勤職員数（1991年）

司書（人）	MLS（人）	補助スタッフ（人）	常勤職員合計（人）	MLS／司書（％）	MLS／常勤職員（％）
34,486.0	23,350.5	72,471.7	108,028.8	67.7	21.8

(Public Libraries in the United States: 1991)

*非常勤ではあるが、実質的に常勤相当の者も一部含まれる。

*職種を分類せず、職員数のみを報告した図書館もあるため、司書数と補助スタッフ数とを足し合わせても合計には一致しない。

第3節 公共図書館利用の実態

1 全米の概況

公共図書館は利用を希望するすべての人に開放された施設であり、人種、年齢、性別による利用制限を全く設けていない。公共図書館の利用状況をみると、1991年1年間においては、1人当たり3.7回公共図書館に入館し、レファレンス・サービスを1回受けているほか、資料を6.1点図書館から借りている。

表2-7 公共図書館利用の現況（1991年現在）

入館者数	レファレンス件数	貸し出し資料数
676,063,758 (3.7)	222,076,699 (1.0)	1,467,489,548 (6.1)

() は管轄区域内人口1人当りの数値

(Public Libraries in the United States: 1991)

住民による図書館利用頻度を示す指標ともいえるべき貸し出し資料数（管轄区域内人口1人当たり）を州別・地域別（北東部、中西部、南部、西部）に検討してみると、各々の地域によって貸し出し数に差が見られる。公共図書館数が多く、規模の大きな図書館が揃っている北東部では、ニュージャージー及びペンシルバニア両州が全米における1人当たり貸し出し数を下回っているものの、他の州は全米の数値を上回っている。中西部諸州においてはミシガン及びノースダコタ両州が全米の数値を下回っているものの、オハイオ州の10.6を筆頭にして他の州はほとんどが8以上と軒並み高い貸し出し数を記録している。中西部とは対照的に、南部における貸し出し数は、メリーランド及びバージニア両州を除いて、いずれの州においても全米の数値を下回っており、殊にミシシッピ州は3.1と全米で最低の貸し出し数となっている。加えて、南部には貸し出し資料数が3点代と低い数値にとどまっている州が6つもあり、こうした低い数値を記録している州は南部以外の地

域には見られない。西部はニューメキシコ州の4.6からワシントン州の9.5に至るまで各州ごとにそれぞれ異なる数値を示しており一様ではない。

表2-8 州別の貸し出し資料数（管轄区域下人口1人当り）（1991年現在）

北東部		中西部		南部		西部	
コネチカット	7.6	イリノイ	7.0	アラバマ	3.9	アラスカ	6.0
メイン	7.3	インディアナ	9.1	アーカンソー	3.9	アリゾナ	6.4
マサチューセツ	6.8	アイオワ	8.5	デラウェア	4.1	カリフォルニア	5.0
ニューハンプシャー	7.2	カンザス	8.7	ワシントンDC	3.5	コロラド	7.3
ニュージャージー	5.5	ミシガン	5.0	フロリダ	4.7	ハワイ	5.7
ニューヨーク	6.5	ミネソタ	9.4	ジョージア	4.1	アイダホ	7.6
ペンシルバニア	4.2	ミズーリ	6.9	ケンタッキー	5.0	モンタナ	5.5
ロードアイランド	6.3	ネブラスカ	8.0	ルイジアナ	4.4	ネバダ	5.2
バーモント	6.3	ノースダコタ	5.7	メリーランド	10.1	ニューメキシコ	4.6
		オハイオ	10.6	ミシシッピ	3.1	オレゴン	8.8
		サウスダコタ	8.0	ノースカロライナ	5.1	ユタ	8.1
		ウイスコンシン	8.2	オクラホマ	6.0	ワシントン	9.5
				サウスカロライナ	3.5	ワイオミング	8.5
				テネシー	3.5		
				テキサス	4.2		
				バージニア	7.1		
				ウエストバージニア	4.3		

(Public Libraries in the United States: 1991)

2 公共図書館の利用者

連邦政府の1機関である全米教育統計センター(National Center for Education Statistics)が公共図書館に来館した18歳以上の26,600人（うち12,600人は成人サービスを利用し、残りの14,000人は児童サービスを受けていた3歳から8歳までの児童に同伴）を対象に1991年に実施した調査によれば、そのうちの53%が過去1年間に少なくとも1度公共図書館を利用したことがあると回答している。

過去1年間に少なくとも1度公共図書館を利用したことがあると回答した人を分析してみると、男性よりも女性の方がよく利用しており、白人の方が他の人種よりも利用頻度が高いことが分かった。加えて、学歴が高く、収入が多い人ほど公共図書館を利用する傾向にあることも明らかになっている。（1991年における米国の1世帯あたりの平均収入

は30,126ドルである。) 公共図書館はすべての住民に開かれた施設ではあるが、第1章で述べたように、中間所得層以上が多く利用するという事実をあらためて浮き彫りにする調査結果となった。

表2-9 過去1年間に公共図書館を1度以上利用した人の割合(1991年)

性別			
男 性	47%	女 性	57%
年齢			
18-24	65%	40-49	58%
25-29	55%	50-64	42%
30-39	62%	65以上	34%
居住地域			
大都市圏	43%	非大都市圏	36%
人 種			
白人	55%	黒人	42%
ヒスパニック	38%	その他	52%
学 歴			
中学校	17%	大学	71%
高等学校	44%	大学院	80%
専門学校	69%		
収 入			
10,000ドル以下	32%	30,001ドル-40,000ドル	57%
10,001ドル-15,000ドル	43%	40,001ドル-50,000ドル	63%
15,001ドル-20,000ドル	42%	50,001ドル-75,000ドル	66%
20,001ドル-25,000ドル	48%	75,001ドル以上	70%
25,001ドル-30,000ドル	52%		
雇用状態			
雇用	58%	失業	48%
非労働力	43%		

(National Center for Education Statistics,
National Household Education Survey 1991)

3 公共図書館に求める役割

アメリカ人は公共図書館を知識と文化を地域にもたらし施設であると考えて支持してきた。それでは、公共図書館に具体的にはどのような役割を求めているのであろうか。1992年に全米の成人(1,001人)と地域のオピニオン・リーダー(300人)とを対

象に実施された調査結果によると下表のとおりであるが、この調査はミネソタ大学教授が連邦政府教育省から資金を得てギャラップ社と共同で実施した調査で、対象者のオピニオン・リーダーはマスコミ、政治家、実業家及び市民運動家、教育者の各分野から75名ずつ選ばれている。

表2-10 公共図書館に求める役割（1992年）

	非常に重要である	
	一般	オピニオン リーダー
公教育支援センター	88%	88%
自主的学習センター	85%	81%
就学前児童の学習への扉	83%	78%
研究センター	68%	65%
コミュニティ情報センター	66%	56%
レファレンス図書館(事業用)	55%	53%
公共的な勉学の場所	52%	47%
大衆資料図書館	51%	46%
レファレンス図書館(個人用)	48%	38%
コミュニティ活動センター	41%	38%

(George D'Elia, The Roles of the Public Library in Society)

調査内容は、公共図書館が地域に果たす10の役割各々に対しての重要性を答えてもらったものである。公共図書館の10の役割とは、1987年にALAが発表した「公共図書館の計画と役割設定」の8つの役割に、「公共的な勉学の場所」（自宅外でくつろいだ静かな雰囲気読書、勉学にふけられる場所）という役割を加え、さらにALAの設定した8つの役割のうちのレファレンス図書館としての役割を個人用と事業用とに分けて設定したものである。重要性については、「非常に重要」、「中程度」、「若干重要」、「重要ではない」の4つの段階に分けられた。

一般とオピニオン・リーダーとでは回答にややばらつきがみられるものの、双方とも教育施設としての公共図書館の役割に関しては多くの人が高い評価を下している。これは、1980年代後半になって公共図書館を自己啓発の手段を提供する施設として再建しようとする図書館界の方針と軌を一にしている。これに対して、コミュニティ活動センターや大衆資料図書館としての役割に加えてこれまで伝統的なサービスであったレファレンス図書館としての役割に最高の評価を下す人の割合が低いのは興味深い。この調査は、アメリカ人は公共図書館の教育施設以外の役割についてはあまり重視していないことを示しているものといえよう。

第4節 行政組織としての公共図書館

1 地方政府における公共図書館

米国における公共図書館は州法の規定に基づいて運営されており、州法は設立、機構、財政などに係る規定を設けている。規定内容は州によって異なるため、公共図書館がどのような組織形態をもって運営されているかは各州によって違いが見られる。

(1) 設立

各州が定める公共図書館の設立に係る規定は次の3つに大別できる。1) 地方政府が設立権限を有し、議会の議決に基づいて設立する。米国においてはこの規定を設けている州が大半を占めている。2) 設立案を住民投票に付し、投票によって設立の可否を問うこととするもの。3) 設立に賛成するものの署名を住民数の一定割合以上集めたうえで、設立請願書を地方政府に提出することとするもの。

(2) 財政

公共図書館の財政は次の3つの方法によって賄われている。1) 地方政府が財産税、売上税などの租税収入を基にした一般歳入から一部を公共図書館予算として充当する。2) 地方政府が図書館税 (Library Tax、目的税の一つ) を管轄区域内の財産に課税して財源とする場合。通常、税率は評価額の千分の1程度である。図書館税収入の残高は図書館資金 (Library Fund) とし、地方政府の他の資金と合算しないよう規定されている場合もある。3) イリノイ州において見られるように、公共図書館が課税権を有し、図書館を管理する評議会が管轄区域内の財産等に課税して財源とする場合。この場合、評議委員は住民による選挙により選出されている。

また、期日までに資料を返却しない場合や資料を破損した際に課される延滞料も州法により定められており、財源の一部に充てられている。

(3) 機構

公共図書館が教育委員会の所管となっている場合も見受けられるが、むしろ地方政府における部局の1つとして設置されていることが多く、そのような場合は評議会 (Board of Trustees) が置かれているのが通常である。評議会は、図書館の財産管理者として住民からの委託を受けた図書館の最高意思決定機関であり、その任務は図書館長の採用を行うほか、運営と計画に関する成文化された政策・方針を決定し、採択することにある。また、図書館に対する政治的な圧力や介入を排除することも目的としている。一般的には、運営方針と財政状態とを記載した年次報告を地方政府及び州政府に提出する義務を負っている。評議委員は公選により選出される場合と地方政府の首長や議会によって任命される場合とがあり、いずれも任期制である。ただし、サウスカロライナ州の如く、評議会が単なる助言機関としてのみ機能し、図書館運営の実質的な責任が地方政府の首長やカウンティ支配人

に帰せられている場合もある。

評議会が公共図書館の政策決定機関であるのに対し、そこで決定された政策を実行するのが図書館長の役割である。また、評議会に対する助言者として働き、政策・方針を進言するほか、すべての職員の採用を進言し、その業務を監督する。また、サービスを改善・発展させるための計画を提案し実行する。

2 州政府との関係

州政府機関の中で、公共図書館行政の中心的役割を果たしているのは、各州都に設置されている州図書館である。州図書館は19世紀初頭には早くもいくつかの州で設置されていた。第1次世界大戦後、多くの州において、図書館サービスの普及に大きな役割を果たした州図書館委員会が州図書館に吸収され、1940年までには今日見られるような形態が整えられるようになった。州図書館にも評議会が設けられており、評議委員は知事の任命によって選出されている。

州図書館の目的は、州政府関係文書（古文書を含む）の保存、議会への情報提供である。加えて、州図書館は州内における公共図書館サービスを拡充するための役割を担っており、各公共図書館が提供する児童サービス、成人サービス、身体障害者へのサービスに対する助言、公共図書館間の資料貸し出しの推進、連邦政府及び州政府から公共図書館へ支出される補助金の管理などを実施している。

州図書館は公共図書館の財政、利用状況に関する統計も収集しており、各公共図書館から収集されたデータは、連邦政府の機関である教育省(Department of Education)に送付され資料としてまとめられている。

なお、ハワイ州においては、他の州と異なり、州図書館がすべての公共図書館を管理している。

3 連邦政府との関係

(1) 教育省(Department of Education)

連邦政府の機関のうち、図書館行政を管轄しているのは教育省であり、同省は図書館建設サービス法の規定に基づき、公共図書館サービス振興のための補助金を交付している。補助金は州図書館を通じて公共図書館へ支出されており、図書館サービスの充実、図書館建設、図書館の相互協力、高齢者向けのサービス、外国語資料購入及び英語教育サービスに使われている。1992年の公共図書館関連の予算は表2-11のとおりであった。なお、予算はすべて公共図書館に支出されるものではなく、一部は州図書館にも配分されており、州図書館が実施する公共図書館サービス拡充のための事業に充てられている。

表 2 - 1 1 公共図書館関連連邦政府予算（1992年）（単位 千ドル）

予算項目	予算額
公共図書館サービス	83,898
公共図書館建設	17,179
図書館間協力	19,908
外国語資料	976
英語教育サービス	8,163
図書館教育研修	5,000
外国語定期刊行物	500

(The Budget for Fiscal Year 1994)

（２）連邦議会図書館(Library of Congress)

連邦議会図書館は身体障害者のための全米図書館サービス(National Library Service)を実施している。同図書館は身体障害者用の図書資料（点字図書、本・雑誌を録音したテープやレコードなど）を作成して全米の公共図書館など150館に配付しており、資料は配付された図書館が管理し、利用者に貸し出している。1992年の同サービス関係予算は4千2百万ドルであった。

（３）全米図書館情報科学委員会

1970年に設置された全米図書館情報科学委員会(National Commission on Libraries and Information Science)は、国民からの要求に応えるべく、適切な図書館及び情報サービス提供の計画を立案し、連邦・州・地方の3つの政府レベルにおける図書館行政を調整して、全米における図書館情報科学政策の大統領及び連邦議会への勧告を行う責任を負っている。同委員会は1991年に第2回目の会議を開催し、図書館員のみならず、市民からの要望を取りまとめて決議文を作成したうえ、図書館サービス改善案を大統領へ提出している。