

## 議会図書館界の現況と今後の動向

村 上 正 志

- ① IFLA（国際図書館連盟）の議会図書館分科会では、2007年に新しい動きが見られた。ひとつは1993年に刊行された『立法図書館のガイドライン』の改訂であり、もうひとつは、更新が十分に行われていなかった世界議会図書館ダイレクトリーの再構築である。
- ② 同分科会で今後取り上げられるべき課題として、調査へのアプローチを検証するワークショップ、議会図書館の使命の異なるモデル、議会図書館の標準的尺度、顧客へのシステムのアプローチ、議会図書館に対するグローバリゼーションの影響等が上がっている。
- ③ 社会への説明責任を果たし、親機関からの予算縮減の圧力に対抗するため、議会図書館でも業績評価を行うべきとの議論が起っている。統計の利用、パフォーマンス指標、バランス・スコアカード等の方法が提案されている。
- ④ 議会図書館を取り巻く環境が厳しさを増す中で、他機関とのパートナーシップは必須の課題と認識されるようになった。議会内の諸組織間の連携では、プロジェクト管理やウェブサイト構築にすぐれた実績を上げた例がある。また、大学との連携では、公共政策コースの大学院生を、議会図書館の実習コースで教育する試みが考えられる。
- ⑤ グローバル化の進行に伴い世界共通の課題が増加している。どの国の立法機関でも、国際的な視野と関心を深めるようになった。世界中の立法機関が、複雑で多極的な課題の解決策を見つけるために、相互の経験に学ばなければならないと考えるに至っている。
- ⑥ 議会図書館のウェブサイトを活性化するために、ウェブログ、RSSのようなウェブ2.0技術が導入されるようになった。情報の鮮度と個別ユーザーへの特化という利点をもつアラートサービスも効果的である。
- ⑦ 議会フォーラム、レクチャー、セミナー等、議員と専門家が、アイデア・知識・経験を交換するための共通の場を設定することが広く行われるようになった。議員が専門知識を得るばかりでなく、政策課題に関する認識を深める機会となり、評価は高い。
- ⑧ インターネットによる情報爆発の結果、利用者が求める最適な情報源の発見が大きな課題となっている。以前は「Know How」が重要であったが、最近では、どこに何があるかを知らせる「Know Where」が重要である。図書館員の活躍が期待されている。
- ⑨ 世界の議会図書館が連携して、それぞれの国がかかえる政策課題に対処する知識と経験を共有することができれば、議会図書館の機能強化が促進されるであろう。そのような連携を有効にする枠組みについて、今後さらに検討を重ねる必要がある。

# 議会図書館界の現況と今後の動向

前 総合調査室 村上 正志

## 目 次

はじめに

### I 議会図書館分科会の新たな動き

- 1 『政府諸部門の図書館のためのガイドライン』の改訂
- 2 『立法図書館のガイドライン』の改訂
- 3 世界議会図書館ダイレクトリーの再構築
- 4 議会図書館分科会における変化の動き

### II 議会図書館の業績評価

- 1 専門図書館と議会図書館
- 2 パフォーマンス指標
- 3 議会図書館の調査サービスの価値

### III パートナーシップの機能

- 1 議会内諸機関との連携
- 2 大学との提携

### IV 知識と情報の管理

- 1 情報の共有
- 2 新技術の導入
- 3 議会フォーラム
- 4 変化への適応

おわりに

## はじめに

国際図書館連盟 (International Federation of Library Associations and Institutions 以下IFLAとする。)には「国立図書館分科会」以下48の分科会があり、「議会のための図書館及び調査サービス分科会」(Library and Research Services for Parliaments Section 以下「議会図書館分科会」とする。)は、そのうちのひとつである。「議会図書館界」と言うときに、各国議会図書館のほかに、IFLA議会図書館分科会及びAPLAP<sup>(1)</sup>など地域の議会図書館協会等の団体を含む議会図書館全体のコミュニティを意味するが、本稿では、このコミュニティに最も大きな影響を与えるIFLA議会図書館分科会を取り上げることにした。

2007年のIFLA大会での議会図書館分科会のテーマは「議会図書館と調査サービスの構築・成長のための連携 (partnering)」であった。議会図書館界では、既に15年前には、世界の議会図書館ダイレクトリーと議会図書館のためのガイドラインが作成されていたが、それらの改訂やデータ更新は必ずしも十分に行われなかった。複雑化する政策課題、財政難による予算・人員の縮減、情報技術の質的な変化、社会に対する説明責任など議会図書館を取り巻く環境が厳しさを増す中で、「パートナーシップ」は必須の課題と認識されるようになった。ダイレクトリーやガイドラインは、議会図書館の活動の標準化や相互の連携を強化する手段として重要な役割を果たす。それらの改訂プロジェクトが、2007年によりやく動き出した。

## I 議会図書館分科会の新たな動き

2007年のIFLA大会は、8月19日から23日まで南アフリカ共和国のダーバンで開催された。議会図書館分科会のプレ・コンファレンスは、本大会の前に、同国のケープタウンで開催され、39か国から119名の参加者が集まった。この分科会の概要については、既に報告されているので<sup>(2)</sup>、本章では、その中から今後の議会図書館の動向を占ういくつかの事項を取り上げて紹介する。

### 1 『政府諸部門の図書館のためのガイドライン』の改訂

このガイドラインは、先進国の政府諸部門の図書館における予算・人員の削減や閉館の危機に対応し、発展途上国では、政府機関の図書館の設立や運営に関する指針とするために企図されたものである<sup>(3)</sup>。2007年初期にドラフト第2版がIFLAのウェブサイトで公表され、一部の改訂が行われた後、同年8月にドラフト第3版が公表された。IFLA大会では、議会図書館分科会と政府図書館分科会の合同分科会において、同案に関する説明と質疑応答が行われた。

第2版と第3版で大きく異なるのは、まず、タイトルが『政府諸部門の図書館のためのガイドライン』(“Guidelines for Libraries of Government Departments”)から、『政府諸部門の図書館のための提言及びベストプラクティス—図書館発展のためのガイドライン』(“Recommendations and Best Practices for Libraries of Government Departments—Guidelines for Library Development”)に変更となり、策定目的と内容に即したものとなったことである。

(1) Association of Parliamentary Librarians of Asia and the Pacific: アジア太平洋議会図書館長協会

(2) 山口広文「議会図書館分科会 議会図書館と調査サービスにおける革新と創造性」『国立国会図書館月報』561号, 2007.12, pp.8-10. <<http://www.ndl.go.jp/jp/publication/geppo/pdf/geppo0712.pdf>>

(3) 古賀崇「国際図書館連盟 (IFLA) 「政府機関図書館のためのガイドライン」について: 2007年8月案の概要とIFLA2007年大会での討議」『びぶろす-Biblos』電子化39号, 2008.1. <<http://www.ndl.go.jp/jp/publication/biblos/04.html>>

次に、このガイドライン策定に係る分科会について、第2版は、政府図書館分科会、政府情報・公的刊行物分科会、議会図書館分科会の3分科会名が記載されていたが、第3版では、議会図書館分科会の名称が消え、前2者だけとなった。これは策定の経緯と関連があり、議会図書館は、議員のための調査という独自の機能があること、既に存在する議会図書館に関するガイドラインの改訂を優先すること等により、直接の策定作業には関わらなかったことによる<sup>(4)</sup>。実際に第3版では、議会図書館には、1993年にIFLAから刊行された“Guidelines for Legislative Libraries”（立法図書館のガイドライン）という独自の基準が存在しており、現在、改訂中であるとの注記が加えられた<sup>(5)</sup>。

『政府諸部門の図書館のための提言及びベストプラクティス』案は、パブリック・コメントを得たのち、関係分科会で討議、修正を行い、2008年春には正式のガイドラインとして公表される予定である<sup>(6)</sup>。

## 2 『立法図書館のガイドライン』の改訂

この著作は、図書館員全体を対象に書かれたものであるが、特に、議員向けの新たな情報サービスの企画に携わる議会図書館員を対象に編集され、1993年にIFLAから刊行された。編者は刊行の意図について、情報の収集・分析・配布は費用がかかるものであるが、国内外の広範な政策課題について国民の意見を代表する議員にとって、情報の欠如はそれよりもっと費用がかかるものであり、立法者へのサービス提

供に関わるすべての人々は、情報ニーズと、立法者への支援に必要な最も効果的な方法を理解することが重要であると述べている<sup>(7)</sup>。

刊行から15年を経た現在、議会図書館分科会の中で、本書の改訂版を刊行するためのプロジェクトが進行中である。同分科会の運営委員会は、このプロジェクトを支援し、改訂版のための材料の収集、関係資料の編纂作業に着手すること、またIFLA本部に対して助成金の申請を行うことを決定した<sup>(8)</sup>。

上述の議会図書館分科会と政府図書館分科会の合同分科会の席上で、議会図書館分科会のドナ・シーダー（Donna Scheeder）会長（当時）は、同書の内容が、時間の経過に耐え得るものになっているかどうかとの批判的な発言を行った<sup>(9)</sup>。この問題提起を受けて、同運営委員会では、これから改訂作業に入る『立法図書館のガイドライン』についても、シーダー氏の批判を考慮に入れることとした<sup>(10)</sup>。

## 3 世界議会図書館ダイレクトリーの再構築

議会図書館分科会の運営委員会では、従来の懸案の解決を目指す動きが見られた。そのひとつが、世界議会図書館ダイレクトリー（World Directory of Parliamentary Libraries）の再構築である。

このダイレクトリーは、当初、議会図書館分科会が印刷物で刊行したものであるが、データベース化されて、ドイツ連邦議会のウェブサイトで見られるようになっている。議会図書館分科会の目的の一つは、議会間の協力、特に世界

(4) 同上

(5) IFLA, “Recommendations and Best Practices for Libraries of Government Departments—Guidelines for Library Development Ver. 3.0,” p.5. <[http://www.ifla.org/VII/s4/pubs/Guidelines-Gov-Lib\\_Draft.pdf](http://www.ifla.org/VII/s4/pubs/Guidelines-Gov-Lib_Draft.pdf)>

(6) 古賀 前掲論文

(7) Dermot Englefield, ed., *Guidelines for legislative libraries*. (IFLA publications ; 64) Munchen: K.G. Saur, 1993, p.vii.

(8) IFLA, “Standing Committee of IFLA Section on Library and Research Services for Parliaments, Minutes of meeting of 18 August 2007, Minutes of meeting of 24 August 2007,” p.4. <<http://www.ifla.org/VII/s3/index.htm>>

(9) 古賀 前掲論文

(10) 同上

的な情報交換を行い、議員へのサービス提供を支援できるように、議会図書館間の協力を促進することである。同分科会は、同一業務を行う組織間の情報共有を促進することにより、新たに設置された議会図書館を支援し、奨励する<sup>(11)</sup>ことを目指しており、ダイレクトリーはこのような目的にも適うものである。

ダイレクトリーのトップページでは、各国議会図書館に対して、記載項目に変更があった場合には、通知するように呼びかけているものの、更新は必ずしも十分に行われていないことが、以前から懸案となっていた<sup>(12)</sup>。今回の運営委員会では、この問題が議題に取り上げられた。ダイレクトリーを維持しているドイツ連邦議会の代表は、ダイレクトリーがまだ必要とされているかどうか、議会図書館分科会は、ドイツ連邦議会がそれを維持すべきものと考えているかどうかとの問題提起を行った。この問題をめぐる議論では、ダイレクトリーは有用であること、記入項目は少なくともよいこと、ドイツ連邦議会が維持管理の負担を負うべきではないこと等の意見が出た。その結果、ダイレクトリーを、ドイツ連邦議会から議会図書館分科会のウェブサイトまたは他のウェブサイトに移行する可能性を評価することになった<sup>(13)</sup>。

#### 4 議会図書館分科会における変化の動き

同分科会の運営委員会では、将来の会議の持ち方についても議論が行われた。2008年の議会図書館分科会のプレ・コンファレンスはカナダのオタワで開催される予定である。会議のテーマは「立法機関の図書館：民主主義におけるパートナー」となる見込みである<sup>(14)</sup>。会議は、立

法者のニーズへの対応に焦点をあて、講演よりもワークショップやパネル・ディスカッションを多く開催する。また、カナダ議会図書館のサービスを展示する「サービス・フェア」を開き、ここで、各国代表が、関心のある主題を取り扱う運営スタッフと会うことができる<sup>(15)</sup>ようにするなど、参加者間の実務的な交流を重視する企画が盛り込まれるようである。従来、プレ・コンファレンスにメイン・コンファレンスを加えると合計ではほぼ2週間の日程となるため、長過ぎるとの指摘が以前からあったことに対して、プレ・コンファレンスの日程を短縮して参加しやすくするなど、パートナーシップを重視するカナダ議会図書館の方針が、会議運営にも反映されることになりそうである。

そのほか、議会図書館分科会で取り上げる今後のテーマについて、次のような課題があげられたという<sup>(16)</sup>。

- ・調査へのアプローチを検証するワークショップ、すべてのまたはほとんどの議会にとって共通のトピック、例えば、エネルギーを上げる
- ・議会図書館の使命の異なるモデル、アイデンティティは何か、何が議会図書館を構成するか（収集方針を含む）
- ・統計－議会図書館にとって標準的な尺度を特定する
- ・ブランド設定－われわれは、どのように見られることを望むか
- ・顧客の理解、立法者の共通する特性と普遍的な行動－システム的なアプローチ
- ・労働力計画、コンピテンス（能力、力量、

(11) Deutscher Bundestag, "World Directory." <[http://www.bundestag.de/wissen/bibliothek/library/wd\\_e.html](http://www.bundestag.de/wissen/bibliothek/library/wd_e.html)>

(12) 2008年2月末現在、米国議会調査局は1995年、英国下院図書館は2003年、オーストラリア下院図書館、韓国国会図書館、国立国会図書館はそれぞれ1998年のデータが掲載されている。フランス下院図書館、カナダ議会図書館のデータは2007年に更新された。

(13) IFLA, *op.cit.* (8), pp.4-5.

(14) *ibid.*, p.3.

(15) *ibid.*

(16) *ibid.*, p.4.

適性、権限)

- ・議会図書館に対するグローバリゼーションの影響
- ・デジタル化

## II 議会図書館の業績評価

先述したように、議会図書館は、議員のための調査という独自の機能があるため、政府諸部門の図書館とは異なる独自のガイドラインが作成されており、その改訂作業が進められようとしている。『政府諸部門の図書館のための提言及びベストプラクティス』では、サービスの評価について一部に言及はあるものの、パフォーマンス指標は、図書館運営の仕組みというよりも、予算・人員の削減や閉鎖の危機に対抗するため、親機関に対して、自己の業績を主張する手段としての役割が強調されている。

組織が持つ機能や目標の達成状況を測定する指標であるパフォーマンス指標は、近年図書館運営にも応用されるようになった。図書館のパフォーマンス指標は国際標準規格ISOで定められている。この中ではカバーされていない国立図書館の評価方法については、IFLA国立図書館分科会の要請を受けて、国際標準化機構「情報とドキュメンテーション技術委員会」の中に作業部会が設置され、委員会原案を作成中である<sup>(17)</sup>。議会図書館の業績評価についても、標準的な尺度が必要との指摘はあるが、議会図書館独自の評価指標の策定は今後の課題となっている。

### 1 専門図書館と議会図書館

議会図書館の業績評価では、その図書館的側面については、機能が類似した専門図書館の例

が参考になるとと思われる。

図書館統計に関する国際標準では、専門図書館には、産業及び商業図書館、メディア図書館(新聞、出版社、放送局、映画とテレビ会社等)、専門的及び学術的機関・団体の図書館、官庁の図書館、地域の図書館(特定の地域に奉仕する図書館で、その主要な役割が、公共図書館、学校図書館または学術(academic)図書館の役割とは異なり、国立図書館ネットワークの一部でもないもの)、博物館・宗教機関内の図書館などが含まれる<sup>(18)</sup>。

さらに、専門図書館は、会社または機関の中に設置され、限定された利用者または親機関のメンバーにサービスを行い、一般公衆にはほとんどサービスを行わない図書館と、美術館内の図書館のように、一般公衆にまで広くサービスを行う図書館の2つのタイプに分けられる<sup>(19)</sup>。

この二つのタイプのうち、議会図書館は、議会という大きな組織の中に設置され、議員・議員スタッフ・委員会スタッフ等限定された利用者サービスを提供する点で、前者の専門図書館のタイプに類似している。

IFLAの議会図書館分科会は、かつてIFLAの専門図書館部会政府図書館分科会に所属していたが、1976年に、政府図書館分科会から独立した<sup>(20)</sup>。したがって、図書館の機能的な面では、議会図書館は専門図書館に近い部分があり、専門図書館に適用されるパフォーマンス指標は、議会図書館にも適用可能なものがあると考えてよいだろう。

### 2 パフォーマンス指標

特定の企業や機関にサービスを提供する専門図書館では、下表のようなパフォーマンス指標が考えられる。

このほかに、利用者満足度評価も重要な指標である。満足度調査には、訪問者(利用者)だ

(17) 徳原直子「ISO/TC46最新動向—2007年スペイン会議から」『国立国会図書館月報』559号, 2007.10, p.18.

(18) Roswitha Poll, "Quality measures for special libraries," p.2.  
(<http://www.ifla.org/IV/ifla73/papers/152-Poll-en.pdf>)

(19) *ibid.*

適用項目	パフォーマンス指標の例
仕事をする場としての図書館	座席占有率、開館時間、顧客一人当たりの図書館訪問回数
所蔵資料（情報）の提供	要求された資料の利用可能性、電子資料の謝絶率、顧客一人当たりのダウンロードされたコンテンツ単位数
情報の伝達	図書館間貸出と資料送付の早さ、レファレンス・サービスの正答率、顧客一人当たりの情報要求数、顧客が最適な情報に到達できるまでのクリック回数
後方業務	資料収集の早さ（新刊書がすぐに利用可能かどうか）
コスト効果	利用当たりのコスト、データベースへのアクセス当たりのコスト、ダウンロード当たりのコスト
開発、研修	電子サービス開発部門に所属する職員の比率、図書館員一人当たりの研修への参加

(出典) Poll, *op.cit.* (18), p.4.の表をもとに作成。

けを調査対象とする質問紙による調査、潜在的な利用者を含めた広範囲の郵送による調査、電話によるインタビュー調査、図書館のウェブサイトでの調査等の方式があるが、回収率や回答の客観性に差が出るので、適切な方式を選択し、回答結果のバイアスを取り除く工夫が必要となる。

議会図書館の議員に対する調査サービス機能については、独自の指標を設定する必要がある。議会図書館のパフォーマンス指標では、労力・時間等のリソースを大量に消費することのある議員等からの調査依頼への回答（情報提供）については、特にコスト効果に関する指標を精緻化する必要があるように思われる。

### 3 議会図書館の調査サービスの価値

多くの専門図書館、特に企業に属する専門図書館は、余計なコストがかかる不採算部門とみなされ、厳しい予算・人員の削減の対象となり、場合によっては閉鎖に追い込まれる状況が生じた。専門図書館の存在と活動が、組織全体の費用効果を高めていることを実証するために、統計やパフォーマンス指標を用いることが重要になり、統計や指標の客観性の向上が求め

られている<sup>(21)</sup>。

政府部門の図書館でも、親機関からコスト削減の標的となる状態が続いており、対抗策を講じる必要に迫られてきた。議会図書館分科会で、スコットランド議会情報サービス部長のスーザン・マンズフィールド (Susan Mansfield) 氏が『図書館と調査サービスの価値を示すこと』<sup>(22)</sup>と題するペーパーを発表した背景には、そのような危機感があるように思われる。

同氏は、議会図書館及び調査サービスの価値を高める実務について、単純なものから複雑なものまで、多様な評価技術を紹介し、それぞれの置かれている立場に最も適したものを選ぶことを提案した<sup>(23)</sup>。その技術とは、上級管理者とのコミュニケーション、プレゼンテーション、報告書、統計、パフォーマンス指標、費用便益分析、活動基準原価計算、バランス・スコアカード、ステークホルダー（利害関係を有する個人や組織）のマッピング、顧客との相談等である。

この中で、活動基準原価計算について、調査・情報センターのように、生産物、プロセス、顧客が多様であり、総コストを個々の生産物に割り当てることが容易ではない組織では、

(20) 藤田初太郎「第55回IFLAパリ大会—議会図書館分科会を中心に— CA629」『カレントアウェアネス』No.123, 1989.11. カレントアウェアネス・ポータル <<http://current.ndl.go.jp/ca629>>

(21) Poll, *op. cit.*, p.8.

(22) Susan Mansfield, “Demonstrating the Value of your Library and Research Service,” presented paper at the 23rd Annual Pre-Conference of Library and Research Services for Parliaments (abbr. The 23rd Annual Pre-Conference).

(23) *ibid.*, p.1.

この方式の適用は特に有用であると説明されている<sup>(24)</sup>。そこでは生産物に直接関与するコストよりも、システム維持経費等の多様な間接経費がコストに含まれるので、生産物やサービス単位当たりのコスト計算は非常に複雑になる。したがって、この方式は、過剰な生産量の識別、生産物やサービスに関する情報の取得には有用であり、予算作成や業績測定を支援するために用いることもできる<sup>(25)</sup>。

バランス・スコアカード方式は、企業や組織のビジョンと戦略について、4つの視点から、戦略に適合した個人や部門ごとの実施項目、数値目標、評価指標を設定して、実行と評価を繰り返し、組織内のプロセス改善と生産物やサービスの向上を図ろうとするものである。

4つの視点は、次のような質問に基づいている。

- ① 顧客は、調査・情報サービスをどのように見ているか（顧客の視点）
- ② そのサービスは、どの点で他のサービスよりすぐれているか（内部的な視点）
- ③ サービスは、改善と価値創造を続けることができるか（イノベーションと学習の視点）
- ④ サービスは、ステークホルダー（利害関係を有する個人や組織）には、どのように見えているか（財務的な視点）<sup>(26)</sup>

この方式は、従来の業績評価が財務面に偏っていた点を改め、広い範囲の評価基準を設定して、顧客の満足度や従業員の士気等評価の難しい価値を明確化することを目指している。議会部門や非営利的部門では、収益性（採算性）は必ずしも適切な指標とはならないため、この方式に基づいた指標により業績を評価することは

効果的である、とマンズフィールド氏は述べている<sup>(27)</sup>。議会図書館の例ではないが、オーストラリア国立図書館は、政府によって定められた説明責任を果たし、同館自身の経営管理のために、2000年からこの方式を導入しており、目標ごとに基本パフォーマンス指標（KPI：Key Performance Indicator）を設定し、その実績値の取得と評価を定期的に行っていることが知られている<sup>(28)</sup>。

ステークホルダーとの関係も重要である。議会図書館や調査・情報部門の主要な顧客、自分の仕事をその部門のサービスに依存している人、ロビイストとなってくれる人、サービスを利用してよい結果を得た人、逆にサービスを利用して不幸な経験をしたことのある人、サービスを利用しない人、その部門に敵意を持つ人、その部門を不要な間接経費と考える人、これらの様々な立場の人や組織をスプレッド・シートに記入するか、一覧表を作成して位置付けを明確にし、働きかけの対象として適切に扱うことが必要となる<sup>(29)</sup>。

顧客の意見をきくこと、例えば、利用者調査は、利用傾向を把握したり、サービスや職員、時には場所や建物について顧客の満足度を示すデータを見つけたりするのに役立つ方法である。重要なのは、組織の価値を示すために、これらの調査結果を要約の形で、また、結果が実際に意味していることを、すぐにでも公表することである。これは、その組織が行っていることを説明する機会であり、組織が行ってきたことを開示して、組織が実施したいと考えていることへの支持を得るための機会でもある<sup>(30)</sup>。

<sup>(24)</sup> *ibid.*, p.5.

<sup>(25)</sup> *ibid.*, p.5.

<sup>(26)</sup> *ibid.*, p.6.

<sup>(27)</sup> *ibid.*, pp.6-7.

<sup>(28)</sup> 「世界の国立図書館にみる評価—パフォーマンス指標を中心に—」『国立国会図書館月報』 556号, 2007.7, pp.26-27.

<sup>(29)</sup> Mansfield, *op.cit.*, p.7.

<sup>(30)</sup> *ibid.*, p.8.

### Ⅲ パートナーシップの機能

組織間でパートナーを組む (partnering) とは、共同で事業等を行うための協力関係を意味し、協力の内容には、後援、連携、戦略的提携が含まれるとされる。パートナーシップは、通常2以上の独立した組織の計画や活動への参加、契約または協定の存在、リスクと便益の共有といった特徴をもつ<sup>(31)</sup>。

議会図書館界でもパートナーシップは関心のある議題であり、2007年の議会図書館分科会でも、「議会図書館と調査サービスの構築・成長のための連携 (partnering)」がテーマとなった。そのときの発表の中から、議会内の諸組織とのパートナーシップの課題を扱ったブラジル下院の報告と、国内の大学との連携を取り上げた米国会議調査局の報告を以下で取り上げ、議会図書館のパートナーシップに関する示唆を得ることとしたい。

#### 1 議会内諸機関との連携

ブラジル下院では、多くの議会がそうであるように、業務遂行に際して下院に所属する各組織の統合が見られず、ひとつの活動に、2以上の組織が関わる時は、常に困難が生じていた。そこで、複数領域に関わる業務の円滑な遂行を図るために「作業グループ」という一種のパートナーシップに道が開かれることになった。これは共通の仕事を行うため異なるユニットから職員が集まる方式で、内部的ネットワーク及び外部とのネットワークを形成して、知識や意思決定を共有するには望ましいと考えられ

た<sup>(32)</sup>。このような背景のもとで、2002年、下院にプロジェクト管理局 (Project Management Office) が設置された。下院の各組織は、課題の解決や生産物、サービス、業務プロセスの改善を希望するときは、この局に支援を求める。多くの場合、与えられる解決策は、構造化されたプロジェクトにおけるパートナーシップに関わるものである<sup>(33)</sup>。

プロジェクト管理局は2003年に、下院の多くの分野に関わる大規模な調査 (study) を実施し、その成果の一つとして、ウェブサイト管理委員会が設置された。この委員会の使命は、ウェブサイト利用者に、透明性、双方向性、立法情報への容易なアクセス、質の良いサービスを保証することである。委員会は、プロジェクト管理局、文書管理・情報センター、情報技術局、コミュニケーション局のそれぞれに所属する技術専門家から構成され、目標とされる顧客 (target audience) の要求やウェブサイトの改善について、定例的に検討を重ねている<sup>(34)</sup>。このような体制でウェブサイトの改善を行った結果、ブラジル下院のポータルサイトは、コンテンツ、質、透明性、フォーマットに関して、政府ウェブサイトの世界的な模範とされるようになり、「政治」部門で数度最優秀賞を受ける等の評価を得ているという<sup>(35)</sup>。

最も適切な内部パートナーは、議会図書館とアーカイブが所属する文書管理・情報センター、ラジオ及びテレビ局と報道部門から構成されるコミュニケーション局、情報技術局のような情報の管理に関わる部局間に見られる。これらの部局は、主要なウェブ情報プロバイダーでもある<sup>(36)</sup>。

(31) Hugh Finsten, presented by William R. Young "Partnering at the Canadian Library of Parliament," p.2. ([http://www.ifla.org/IV/ifla73/papers/102-Finsten\\_Young-en.pdf](http://www.ifla.org/IV/ifla73/papers/102-Finsten_Young-en.pdf))

(32) Andrea Perna, "Partnership in the Brazilian Chamber of Deputies," presented paper at the 23rd Annual Pre-Conference, p.2.

(33) *ibid.*, p.3.

(34) *ibid.*, p.5.

(35) *ibid.*

(36) *ibid.*

下院の立法支援では、立法諮問サービスと文書管理・情報センターが協働して調査業務に当たる。立法諮問サービスでは、法律、経済、外交、公共政策、社会・政治科学を含む様々な課題や主題範囲を担当する184人の専門家が、21の専門分野横断チームを構成し、立法過程の全段階で、議員と委員会に対して専門知識を供給する<sup>(37)</sup>。

文書管理・情報センターの使命は、組織の目的に沿って情報を管理し、下院の記憶と文化遺産を保存し、それらを社会に普及させることである。同センターは287名の職員（69名の図書館員、9名のアーキビスト）を擁し、図書館、アーカイブ、公的刊行物、文化資産の保存等の業務を行う<sup>(38)</sup>。同センターも、法案の提出から採決、公布に至るまで立法過程の全段階に参加する。この部門は、立法過程と管理的な活動からもたらされる情報及び文献の動的なレポジトリ（集積所）である<sup>(39)</sup>。

ブラジル下院は外部機関との連携にも積極的であり、議会一般特に第一言語をポルトガル語とする議会、州議会、市議会、連邦上院、電子政府委員会、知識管理学会及び大学等とパートナーシップを結んでいる。ブラジルの州議会や市議会の多くは、効果的な実績を上げるのに十分な情報と立法システムを有していない。下院と州及び地方議会との組織的な相互作用の推進を目的として、立法双方向ウェブサイトの構築や小さな地方議会向きの情報案内の調製など、いくつかの活動が進展中である<sup>(40)</sup>。

議会内の諸組織を再編するのではなく、各組織が主要機能を果たしながら、新たに求められ

る機能を、各組織の関係部門の代表から構成される組織横断的な委員会や作業グループを設置して遂行していく方式は、環境の変化に柔軟に対処できる利点を持ち、示唆に富むものである。

## 2 大学との提携

議会図書館と大学との関係について、米国議会調査局（Congressional Research Service 以下 CRSとする。）のマルホラン（Daniel P. Mulhollan）局長は、『大学との議会調査パートナーシップ』（“Parliamentary Research Partnerships with Universities”）と題する注目すべきペーパーを発表した。

同局長によれば、議会図書館はもともと大学と密接な関係があった。CRSの概念的な起源は、20世紀初頭に、ウィスコンシン州知事ロバート・ラフォレット（Robert La Follette）が提唱した「ウィスコンシン・アイデア」<sup>(41)</sup>にあるとされている。これは、同州の議会が、法案を起草するときに、特別の利害関係をもたないウィスコンシン大学の専門家に依頼するという考え方であった<sup>(42)</sup>。

米国の公共政策大学院では、カリキュラムの一環として、「実社会」での経験が重視されている。多くの大学院では、学生にこの種の経験をさせるため、政府機関や私企業との間で契約関係に基づいた実習課程を開発してきた。CRSがこのような実習課程を用意すれば、大学とCRS双方にとって利点は大きい。CRSは近い将来、年間予算の削減に伴ってリソースが制約される事態（人員削減等）が生じるおそれがある。

(37) *ibid.*, p.4.

(38) *ibid.*

(39) *ibid.*

(40) *ibid.*, p.7

(41) 「ウィスコンシン・アイデア」の起源と米国における立法レファレンス・サービスの展開については、次の論考で詳述されている。春山明哲「チャールズ・マッカーシーによる「立法レファレンス・サービス」の創造とその歴史的展開—議会と図書館の関係についての史論—」『北大法学論集』55巻3号, 2004.9, pp.1177-1201.

(42) Daniel P. Mulhollan, “Parliamentary Research Partnerships with Universities: A United States Case Study,” presented paper at the 23rd Annual Pre-Conference, p.1.

これらの実習課程は、議会、CRS、学術機関のそれぞれにとって、古典的なwin-win（ともに得をする）シナリオを提示することになる<sup>(43)</sup>。

マルホラン局長が自ら大学を回って、CRSのキャップストーン・プログラム<sup>(44)</sup>を説明して歩いた経験からいうと、連邦の政策課題に関する仕事を行う機会は、多くの大学にとって歓迎すべき選択肢であり、立法部門での仕事は、学生が大学院で学習したことを、CRSで「実地」に適用する機会を得ることができるため、とりわけ魅力的に映ったようである<sup>(45)</sup>。

CRSは、公共政策の調査・分析に対するアプローチのモデルとして、チーム・アプローチを採用しており、複合的な専門分野を支える問題解決型方法論として奨励している<sup>(46)</sup>。また、CRSが行う調査作業では、非党派性と客観性が重要であることを、CRSのプログラムに参加する学生に強調しなければならない<sup>(47)</sup>。

プログラムを終了した学生は、作業結果により成績を付けられるが、これは高水準を満たしている必要がある。この中には、顧客（CRS）のニーズが満たされていることを確認するため、CRS側のレビューとコメントが含まれることになる<sup>(48)</sup>。

大学院課程、特に公共政策部門では、定量分析技術の開発が強調される傾向が強まっている。連邦議会が、複雑さを増す立法課題に対して数量的な検証（examination）を期待していることを、CRS自体が認識しているので、最新の思考や高度の技術レベルを巧みに利用する能力は重要な価値となりうる<sup>(49)</sup>。

大学とのパートナーシップから得られるほかの利点は、両者の仕事上の関係が強化されることであり、そのひとつが職員の採用に関するものである。学生に対する教育効果では、CRSの業務の性格を教えることができるだけでなく、CRSがどのように機能しているかを分からせ、CRSでの仕事の肯定的な側面を見せることができる。参加した学生が、CRS職員への応募に関心をもつかどうかは別として、CRSについての情報はプロジェクト中に伝わるものであり、同級生や大学からCRSのことをきいている学生が、関心を示すことにもつながる。このような「口コミ」が、新人募集に際して最重要手段の一つであることは広く認識されている<sup>(50)</sup>。多くの大学は、CRSのプロジェクトの実施は知っていたが、CRSを、学生の潜在的な雇用者とはみなしていなかった。プロジェクトに学生が参加して、CRSと大学との交流が始まれば、大学側の不正確な思い込みが払拭され、CRSの業務の本質について、学生と大学関係者を教育する機会となる<sup>(51)</sup>。

プログラムは様々な形をとるが、各プログラムは独自の課題をかかえている。プログラム中のどのような調査でも、できる限り客観的で非党派的であることが重要であり、守秘義務を遵守しなければならない。大学によっては、興味深いことに、守秘義務を課された中で仕事をすることは、学生にとってよい経験であり、そのプログラムが、実務に基礎を置くことを明確に示すものと考えるところがあったという<sup>(52)</sup>。最も重要なものは最終成果物であり、これは報

(43) *ibid.*, p.2.

(44) キャップストーン（capstone）とは、ピラミッドの頂点にある冠石のこと。大学で、基礎教育科目や専門教育科目の最上位に位置するコースの意味で用いられる。

(45) Mulhollan, *op.cit.*, pp.3-4.

(46) *ibid.*, p.4.

(47) *ibid.*

(48) *ibid.*

(49) *ibid.*

(50) *ibid.*, p.5.

(51) *ibid.*

(52) *ibid.*, p.7.

告書の形式で顧客に届けられる。プログラムの中には、成果物の草稿を提出させて、努力の方向が進路を外れていないかどうか微調整を行う場合もある<sup>(53)</sup>。

これらのプログラムは、CRSと学術機関との採用上の関係を単に強固にするだけでなく、有用な調査と分析を産出しなければならない。この目標を達成するために、CRSの管理者は分析担当者と同様、プログラムに関係する大学や学生と密着して仕事をすることが不可避である<sup>(54)</sup>。

マルホラン局長は最後に、CRSと大学は同類の機関であり、キングマン・ブリュースター (Kingman Brewster) のイエール大学総長就任演説 (1964年) の一節を引いて、「大学は、現実に対する冷徹な調査 (examination) が、喜ばせるという狙いで歪められたり、あるいは不満というリスクによって妨げられたりすることがない、安全な場所 (safe heavens) であるべきだ」とする理想を共有しており、キャップストーン・プログラムへの参加と議会のための活動の継続を通してこの理想を支えていると述べている<sup>(55)</sup>。

## IV 知識と情報の管理

### 1 情報の共有

議会図書館は情報の提供者であると同時に情報の生産者であるという複合的な役割を果たしてきた。議会図書館の利用者 (議員) が求める情報は、主題の広がりはいまでもなく、情報内容のレベル、情報を収載する媒体、情報を伝

える形式、求められる情報の速さ等、要求は多岐に渉る。グローバル化が進展する社会で、議員活動を効果的に続けるには、議員は国の内外で起っている事象とその変化の方向について十分に知らされている必要がある。議員は「多様な政策課題について、真実の、非党派的な、確かな典拠をもつ、本質的な情報にアクセスしなければならない<sup>(56)</sup>」とされる。

今日、議会図書館では、利用可能な情報が不足していることはなく、問題は、あまりに多くの情報源からあまりに多くの情報が利用可能になっているという現実である。厳しい時間の圧力下にある議員に、最適な情報を選択、配布することを目的として、情報を適切に組織化し、管理することが不可欠である<sup>(57)</sup>。インターネットの発展に伴って生じた情報の爆発的増大のもとで、政策決定や法案作成に際して、議員からの広範な情報要求に応じるため、どのような議会も、十分に組織化された情報システムの必要性を無視することはできない<sup>(58)</sup>。

グローバル化の進行に伴って、世界共通の課題が増加する中で、どの国の立法機関でも、国際的な視野と関心を深めるようになった。世界中の立法機関が、複雑で多極的な課題の解決策を見つけるために、相互の経験と知識を共有し、学ばなければならないと考えるに至っている<sup>(59)</sup>。世界の議会図書館が、自館のリソースが最大限共有されることが可能なように、相互に結合される枠組みの保証が重要である。そうすれば、議員は、議会はどのように活動しているか、立法機関で遵守されている手続きは何か、委員会はどのように機能しているか、委員

<sup>(53)</sup> *ibid.*

<sup>(54)</sup> *ibid.*, p.6.

<sup>(55)</sup> *ibid.*, p.8.

<sup>(56)</sup> Asha Wangnoo, "Library services for members of Indian Parliament," presented paper at the 23rd Annual Pre-Conference, pp.2-3.

<sup>(57)</sup> Kanta Pandit, "Research and reference support for members in Indian Parliament," presented paper at the 23rd Annual Pre-Conference, p.2.

<sup>(58)</sup> *ibid.*

<sup>(59)</sup> Wangnoo, *op.cit.*, p.12

会報告書はどのように作成されるか等について、他国の事情を知ることができるようになる<sup>(60)</sup>。

## 2 新技術の導入

議員の情報要求の特色は、要求度が非常に高く、常に最新のデータを要求し、かつ、議員は移動していることが多いことである。このような要求に対処するためには、最新技術を活かした電子的な手法が最良の方法であり、これを用いれば、情報はどこにいても速やかに入手することができる。かつては議会または議会図書館がウェブサイトを立て、会議録、議事日程、議員の経歴、委員会や議会図書館作成の報告書、法案の審議状況等を掲載し、「情報共有」または「情報発信」の意義を強調する時期があった。これは、一般社会に対する情報公開や透明性の確保、説明責任の履行等の点では、評価される試みであったが、議員の情報要求を満たす手段としては、必ずしも十分とはいえなかった。

そこでサービスの効果を高める方法として新たに導入されたのがウェブログ、RSSのようなウェブ2.0技術と総称される技術である。RSS (Resource Description Framework Site Summary) とは、ウェブログなどで、時々刻々更新される情報を自動的に収集し、新着情報としてユーザーへ配信・通知する仕組みである<sup>(61)</sup>。ある議会図書館では、電子的なアラートサービスと主題をカバーするウェブログを導入することにより、顧客に、ウェブサイトへの訪問を促そうとした<sup>(62)</sup>。従来のウェブサイトが送り手だけの一方通行であったのに対し、ウェブ2.0

では、情報の受け手からも発信できるようになり、主題のウェブログを双方向のコミュニケーション手段として用いようとした試みである。

最新データの迅速な提供については、情報源のサーバーに直結して、データを収集するシステムが実施されている。台湾立法院の「お気に入りニュースを見よう」はその一例であり、議員が最も必要とする情報に特化したサービスを提供する。このサービスを支える「ニュース・コンテンツ知識管理システム」は、18の契約メディア会社のコンピュータセンターから自動的に収集した生データを、編集、加工、索引を付与し、カスタマイズして顧客に届ける。このシステムは、議員個人宛のニュースサービスを受け、自分の選挙区で起っているニュースをチェックし、現在の立法とそれへのコメントを検索し、行政府の業績をチェックし、異なる政党の多様な視点を分析し、主題に関するトピックを選定する作業を6分間でできることを想定している<sup>(63)</sup>。これは情報の鮮度と個別ユーザーへの特化という二つの価値を実現した情報提供システムと言ってよいであろう。

## 3 議会フォーラム

ウェブ2.0技術の採用により、従来の送り手から受け手への情報の一方的な流れが改善され、送り手と受け手のコミュニケーションがある程度は成立するようになった。

議会での情報サービスにおいて、コミュニケーションを重視する視点から、議員と専門家が一堂に集まる機会を設けようとする試みが広がってきた。一例を挙げると、インド下院の研究・研修局は、議員のために多様なセミナーと

(60) *ibid.*

(61) 田邊稔「RSSの発展と図書館サービスへの応用 CA1565」『カレントアウェアネス』 No.285, 2005.9. カレントアウェアネス・ポータル (<http://current.ndl.go.jp/ca1565>)

(62) Karen Taylor, et al., "Proactive information provision-Using technology to answer the needs of our clients," presented paper at the 23rd Annual Pre-Conference, p.2.

(63) Karl Min Ku, "The Management Strategies of E-Content News Knowledge Management System and the Services for Member's Office of the Parliament," p.3. (<http://www.ifla.org/VII/s3/conf/2004-preconference-ku-e.pdf>)

ワークショップを組織し、「議会フォーラム」の開催を担当している。このフォーラムは、下院議長の発案になるもので、議員に対して、議場で効果的な討論を行えるように、重要な政策課題について、論点に関する情報や専門知識を与えることを目的としたものである。テーマには、「水の保存と管理」「若者」「子ども」「人口と公共の健康」が取り上げられた<sup>(64)</sup>。このような議会フォーラムの開催後、同局は、多様な主題について、議員と特定分野の専門家が、アイデア、視点、経験を交換するための共通の場（プラットフォーム）を提供するため、講演会シリーズを組織した。議員からは、関係する課題の多様な側面に対して貴重な洞察の機会が与えられることは、非常に有益であるとの評価を得ているという<sup>(65)</sup>。このように、セミナー、フォーラム等を重視する立場は、議員に対して、専門家との知識や経験の交換を通じて、政策課題に関する議論を深める機会を提供する機能を果たしている。このような機能は、米国のシンクタンクが、特定のテーマについて、議員、議会スタッフを対象としたセミナー、シンポジウムを開催して、討論の場を提供することと似ている。もっとも議会図書館や議会調査機関では、論点をめぐる議論の場は提供するが、政策提言を行うことはないし、米国のシンクタンクのように「特定のテーマについて現職の議員、政府職員、学者、ジャーナリストを結集してプロジェクト・チームを組織し、議論の結果を報告書にまとめる<sup>(66)</sup>」ことまでは行っていないようである。

#### 4 変化への適応

どの議会図書館でもシステム化の進展に伴い、議会のネットワークやインターネットを介

して情報が提供されるようになった。しかし、議会活動では、時間の制約のもとで、移動していることが多い議員やそのスタッフにとって、PCや情報端末のみから調査依頼の回答や調査報告書を受け取ることは現実的ではない。ある議会図書館員は、「われわれは、一つの環境の中で、複数の世代を扱っており、そのため、電子的な生産物と並んで伝統的なフォーマットの生産物を作成する必要がある」と述べ、利用者教育によって、利用者が今よりもよい選択を示すようになることに期待感を表明している<sup>(67)</sup>。この論者の図式によれば、世代によって、媒体の選好度が異なることが推測できるが、実際には、世代間の差というよりは、情報が使われる状況次第で、紙と電子の選択が異なると考えられ、若い世代の議員でも、紙の方が適切なこともありうる。議会内で、電子的な生産物の普及を進めるには、可搬性、読みやすさなど紙の利点も備えた電子ペーパー端末等の技術的な発展を待つ必要があるかもしれない。

議会では大量の印刷物が作成され、配布されるが、一時的な目的のためにだけ用いられるものも多い。紙の大量の浪費に対して、資料の電子的な配布がひとつの解決策になると考え、実行している議会もある。ブラジル下院は、公共部門で、環境問題の調整に主導的な役割を果たすことを意図し、行政、立法の両活動において、印刷資料の量の縮減を図るために、資料や手続きのやりとりを電子の領域で安全に行うことを目的とした研究を進めているという<sup>(68)</sup>。

電子的な生産物の利用促進のために、議員やそのスタッフに対する研修は必須である。このような研修の中では、外部情報資源に対する検索技術を教えるだけでなく、利用者が自分で見つけられるよりもさらに質の高い情報源を見つ

(64) Pandit, *op.cit.*, p.9.

(65) Wangnoo, *op.cit.*, p.10.

(66) 小池洋次「政策形成とシンクタンク—日米比較を中心に—」NIRA（総合研究開発機構）サイト  
〈<http://www.nira.go.jp/icj/doukou/2002/koike.html>〉

(67) Taylor, *op.cit.*, p.7.

(68) Perna, *op.cit.*, p.8.

けられるように、検索エンジンの特徴、ランク付けアルゴリズム、検索機器等の知識を伝えることも必要であるとされている<sup>(69)</sup>。

利用者が求める最適の情報源の発見は、図書館員にとって重要課題である。以前は知識源が限られていたという理由で「Know How」が重要であったが、最近では、どのような知識がどこにあるのかという「Know Where」も重要になっている<sup>(70)</sup>。インターネットによってあまりに膨大な知識が公開されているので、かえって必要な知識を選別して収集するのが難しい時代になってきた<sup>(71)</sup>と言われる現在、適切な情報源を案内する議会図書館員の役割はますます大きくなっているといつてよいであろう。

## おわりに

学術の世界では、最新の研究動向を把握するために読むべき論文の数は、読むことのできる論文の数をはるかに上回り、研究者は読む論文の範囲を狭め続ける結果、一人の研究者がカ

バーする範囲は、時代とともに狭くなり、「研究者は、問題の全体像を把握できないという基本的困難を抱えている」との指摘がある<sup>(72)</sup>。政策課題についても、これに類似した現象が起きているように思われる。それゆえ、議会図書館は、複雑化する政策課題に対して、専門知識の不足する主題分野について、外部の専門家の招聘や関連機関との連携等を通じて、専門性を補充することが求められる。各国の法令や制度等立法に関する情報は、ウェブサイトから入手できるものがすべてではない。そこに搭載されない情報を入手する方策を考えることも、議会図書館の課題のひとつである。各国の議会図書館が連携して、それぞれの国が抱える政策課題に対処する知識と経験を共有することができれば、議会図書館の機能を一層強化することができるであろう。議会図書館界の動きに注目しつつ、議会図書館相互の連携を有効にする枠組みについて、今後さらに議論を重ねる必要がある。

(むらかみ まさし)

(69) Larsen, *op.cit.*, p.8.

(70) 小宮山宏『知識の構造化・講演』オープンナレッジ, 2007.12, p.106.

(71) 同上

(72) 同上 pp.4-5.