

カナダ・オンタリオ州公共図書館ガイドライン 第7版(2017年改訂)の分析

村上 泰子
(関西大学教授)

An Analysis of the Ontario Public Library Guidelines 7th Edition (2017)

By Yasuko MURAKAMI
(Professor of Kansai University)

抄録

2017年12月、オンタリオ州公共図書館ガイドラインの第7版が公表された。オンタリオ州の公共図書館サービス・システムはわが国にも大いに参考になる内容を持っている。本稿ではこのガイドラインに焦点を当て、特に第7版を他版と比較することにより、その内容分析を行った。

その結果、第7版の特徴として、ファースト・ネーション版が統合されたことにより、広い地域の実情に合わせるためにガイドラインの自由度が高くなったこと、それゆえに進歩的な図書館に一層のサービス向上を求める必要が生じたこと、全体的枠組みの再構築が図られ、ガバナンスがより重視されるようになったことが分かった。

そして最後に、ガバナンスの役割を担う図書館委員会の責務がますます重要度を増していることを指摘した。

Abstract

The 7th Edition of the Ontario Public Library Guidelines was published in December 2017. Some notable aspects of the document are:

- (1) Integration of the First National Edition
- (2) Much more flexibility for meeting needs of a variety of libraries
- (3) Guidelines beyond the 7th Edition needed for advanced level of libraries
- (4) Drastic reformation of its framework
- (5) Great emphasis on governance

Finally, it is assumed that library boards which played a role of governance might have even much more responsibility than ever.

1 はじめに

2017 年 12 月、オンタリオ州公共図書館ガイドライン (The Ontario Public Library Guidelines)(以下、ガイドライン) の第 7 版 (以下、第 7 版) が公表された 1)。第 6 版 2) の公表以来、5 年ぶりのことである。公共図書館ガイドラインとは、公共図書館の設置や運営、サービス等のあるべき姿について、具体的な項目を列挙するなどして文書化したものである。国際的には『IFLA 公共図書館サービスガイドライン』3) がよく知られているが、国レベル、州レベル、地域レベルなど、様々なレベルで策定される。ガイドラインの重要な目的は、その地域等で、個々の公共図書館が図書館サービスを向上させていくにあたっての参考となることにある。

オンタリオ州では 1997 年に初めてのガイドラインが策定され、それ以後、6 度改訂されている。第 6 版について筆者らは、同州の公共図書館サービス・システム全体の状況について論じる中で簡単に言及した 4)。そこでも述べたように、オンタリオ州の公共図書館サービス・システムはわが国にも大いに参考になる内容を持っている。にもかかわらず、それらの紹介はごくわずかである。本稿ではこのガイドラインに焦点を当て、オンタリオ州におけるガイドラインの位置づけ、その歴史的経緯、そして最後に今次第 7 版の特徴について論じる。

2 オンタリオ州の公共図書館ガイドライン

2.1 オンタリオ州の公共図書館行政におけるガイドラインの位置づけ

カナダも米国と同様に、州ごとに様々な法律が定められ、州ごとに制度が異なる国である。オンタリオ州は「公共図書館法」のもと、地方自治体 (local government) が公共図書館を設置する。公共図書館の経営・管理は、議会によって任命された委員から成る図書館委員会 (library board) が行う。図書館の目的や方向性、サービスの方針を定め、議会から予算を獲得し、予算獲得のために唱導活動 (advocate) を行うのは、図書館委員会である。図書館委員会は図書館長の任命も行う 5)。したがって、図書館委員会の役割は極めて重要であり、委員の能力の如何で図書館の行方が左右されるといっても過言ではない。

このようにオンタリオ州の図書館運営においては各自治体の図書館委員会の力量が大いに問われることから、図書館委員会に対して州政府による様々な支援がある。オンタリオ州は南方と北方に大きく分けられるが、南方地域においてはオンタリオ南方地域図書館サービス委員会 (Southern Ontario Library Services、以下 SOLS) が州によって設置され、各図書館委員会と他の情報提供機関との共同・調整を推進し、相談・研修・開発等による図書館委員会の援助をはじめ、南方地域の公共図書館サービスの向上に取り組んでいる。また、SOLS と同様の目的で、北方地域にはオンタリオ図書館サービス委員会 (Ontario Library Service-North、以下 OLS-North) が設けられ、州全域の公共図書館職員および図書館委員への研修機会および情報源の提供を目的として LearnHQ という機関も設けられている。いずれも、図書館職員だけでなく各図書館委員会および委員への働きかけを含む点が注目される。

一方、ガイドラインはオンタリオ州全体で定められているものであるが、州政府が直接関与するものではない。州域の個々の図書館が構成メンバーとなって組織するオンタリオ公共図書館連盟 (Federation of Ontario Public Libraries、以下 FOPL) が中心となって、その傘下に設置された「認定委員会」 (Ontario Public Library Guidelines Monitoring and Accreditation Council) が策定している。「認定委員会」は、FOPL、オンタリオ図書館協会 (Ontario Library Association: 以下、OLA)、SOLS、OLS-North 等、州内の公共図書館に関わる主要団体から代表を得て結成されており、個々の公共図書館が一定のサービスレベルに到達しているかどうかをガイドラインに沿って認定する。ただし、認定を受けるかどうかは図書館の任意であり、強制ではない。そのため、2017 年現在、州内の公共図書館のうち認定を受けた図書館は全体の約 1 割に過ぎないという課題を抱えている 6)。

2.2 オンタリオ州公共図書館ガイドラインの歴史

2.2.1 社会的背景

ガイドラインの歴史は、1985 年まで遡る。

当時のカナダは、1970 年代の石油ショックの影響や 1980 年代初頭の米国の景気後退などから財政赤字が続き、1982 年にはマイナス成長に陥っていた。その後持ち直しはしたものの、当時の政府は増大する赤字対策として、大幅な歳出削減を迫られた。折しも英国では 1979 年にサッチャー政権が発足し、行財政改革が強力に進められており、カナダにおいても同様の改革が求められたことは想像に難くない。

また公共図書館界に目を転じると、1985 年、IFLA が公共図書館ガイドラインの素案を発表した。IFLA には 1973 年刊行の『公共図書館の基準』があったが、「公共図書館の発達に応用できる資源および図書館サービスに対する住民からの期待という面において、広く世界的に多くの変化がおこった」7) との認識のもと、1983 年には新たな基準の検討が始まっていた。カナダはこの検討に直接関わっていないが、作業グループには英国と米国とが加わっており、案の公表がシカゴで行われたことを考えれば、カナダ図書館界にも大きな影響があったものと考えられる。

OLA は公共図書館基準行動委員会 (Public Library Standards Action Committee) を設置し、1985 年、基準案を勧告した。その後、1989 年に公共図書館戦略計画パフォーマンス測定問題検討チーム (Public Library Strategic Plan's Performance Measures Issue Team) を立ち上げると、1990 年に戦略計画 *One Place to Look* を策定、1993 年にはガイドライン策定のためのワーキンググループを設置し、1994/1995 年にガイドライン案を提示した。この案は成案にはならず、1996 年、*A Call to Action* という名称で新たな戦略計画が発表された。そこに含まれた 7 つの戦略のうち、2 番目がガイドラインの策定であった。こうして 1997 年に最初のガイドラインが公表された 8)。

1997 年版策定の背景にもやはり経済危機があった。1990 年代に入ると、米国では湾岸戦争に端を発した原油価格の高騰などから景気が再び後退し、1995 年頃まで低成長の時代が続いた。その影響からカナダでは対米輸出が低迷し、さらにメキシコ経済危機が追い討ちをかけて、財政が危機に瀕した。1993 年に発足したクレティエン政権は、既存の政策を抜本的に見直す計画「プログラム・レビュー」を断行し、連邦公務員の削減や政府系企業の民営化等に取り組むとともに、州への交付金の

抑制を図った。こうした取り組みの末、1997 年、カナダ財政は黒字への転換に成功した。

オンタリオ州においても同様であった。オンタリオ州には対米輸出関連の企業が多く存在する。またクレティエン政権下での連邦から各州への交付金や補助金の抑制もあり、既存の政策見直しへの圧力は避けられなかった。この点について小野島は、「特にオンタリオ州では、そもそも連邦から財政調整のための平衡交付金 (Equalization Payments) を受け取っていなかったため、この特定補助金の改革の影響は大きいものであったといえる」9) としている。特定補助金とは医療や健康サービスに関連する補助金で、1995/96 年度から 96/97 年度にかけて大きく減額された。連邦から州 (準州含む) への財政移転に関して、州の経常収入に占める特定補助金の割合は、15% から 3% 程度にまで一気に落ち込んでいる 10)。

1995 年、減税を掲げて州代表選に勝利したマイク・ハリスは、小さな政府を目指し、「コモンセンス革命」(Neoliberalism and Public Service Reform) を断行した。当初は「道路の補修や下水道などのハード・サービス (hard service) については自治体に、社会扶助や教育などのソフト・サービス (soft service) については州が財政責任を持つ」ことが構想されていたが、結果としては、各自治体における社会サービスの負担が増加し、また「自治体の財産税の税収は十分には伸びず、自治体財政は圧迫され、硬直性が高まることになった」との指摘がなされている 11)。

ガイドラインの第 1 版が公表された 1990 年代は一方で、行政面では地方の自由度を高める動きも活発化した。オンタリオ州は 2001 年に自治体法を大幅に改正し、各自治体に広範な権限を与えると同時に、説明責任を強化している 12) 。各自治体に権限が委譲される一方で、財政面では厳しさを増すという状況は、ガイドラインの必要性を一層高める働きをしたと考えられる。ガイドラインはその後も改訂を重ね、2007 年に第 4 版、2010 年に第 5 版、2012 年に第 6 版が公表された。

2.2.2 ガイドラインの改訂

ガイドライン第 1 版 13) の正確なタイトルは「オンタリオ公共図書館ガイドライン：中小規模及び郡の図書館のための開発ツール」(ONTARIO PUBLIC LIBRARY GUIDELINES: a developmental tool for small, medium and county libraries) となっていた。つまり、大規模図書館や都市部の図書館は対象から外されており、これは現在の 1 つ前の版まで継続されていた。このことは後述する「4 つの原則」の一つである「規模適応性」ということだけでなく、「メリット」の (5) に示す小規模図書館や遠隔地の図書館の強化に重点を置いていることを示している。

第 1 版の目的は 2 つあった。一つは「自己評価、計画ツール」を提供して、公共図書館サービスの全体的なレベルを上げること、もう一つは優れた活動をしている図書館をそれと認知することである。続いて、「4 つの原則」として、自己調整 (self-regulating)、自主性 (voluntary)、柔軟性 (個々の図書館の事情に応じて変更や改良が可能)、規模適応性 (中小規模の図書館から、郡レベルの図書館まで適用可能) を挙げている。このガイドラインを使うメリットについては、(1) 地域図書館の分析と評価に資すること、(2) 地域図書館の計画過程における包括的なガイドの役割を果たしうること、(3) ガイドラインを満たすことにより、公費を効果的かつ責任を持って使用していることを自治体にアピールできること、(4) ガイドラインの充足に十分な自治体のサポートが得られるよう事例を作ること、(5) 小規模図書館や遠隔地の図書館を強化して、公共図書館界にもっと参画できるようにするこ

と、(6) 行政区を超えて一貫性のあるサービスを提供できるようオンタリオ州の公共図書館界が動けるようにすること、とガイドラインには示されている。

第1版は図書館サービスを地域のニーズと合致させることを強調しており、量的な指標はほとんど示していない。ガバナンスと運営、アクセシビリティ、資源、サービス、協力とパートナーシップ、複数の分館から成る図書館システム、の6つの大項目から成るチェックリストを掲げているが、いずれも具体的な数字を示すものではなく、記述も数行で簡潔である。

第1版から第6版に至る改訂の概略を表1にまとめた。第2版、第3版の改訂内容については資料を手に入れておらず、不明である。第4版で、はじめてファースト・ネーション14) 向けのガイドラインが策定されたが、その他の図書館向けのガイドラインが入手できなかった。したがって、表1では、第1版、第4版(ファースト・ネーション版)15)、第5版16)、第6版を取り上げた。

表1 ガイドラインの改訂による全体構成の変化

	第1版	第4版	第5版	第6版
ガイドラインの目標	(独立の項目ではなく、序文中に以下の記述がある。) (1) 自己評価と計画のためのツールとして用いることにより、地域全体の公共図書館に、そのレベル向上のためのプロセスを提供する。個々の図書館が、本ガイドラインを用いて自らのサービス(operation)を評価し向上させることにより、それが可能となる。 (2) 本ガイドラインが示すような優れたサービスレベルを達成した図書館の到達点を認識する。	(1) 個々の図書館を相互に結び付け、地域サービスを進展させる、現在のオンタリオ州全体の公共図書館基盤をさらに強化し、改善する。 (2) 小規模で遠隔の地域における情報アクセスポイントの存在を確実なものとし、利用者の多様なニーズや期待に応じて地域が発展していくプロセスを提供することによって、その地域全体として一貫して強力な公共図書館基盤を維持する。 (3) ガイドラインの条件を満たさない公共図書館に包括的な改善のプロセスを提供し、それによって地域全体の公共図書館サービスのレベルを徐々に上げていくことを可能にする。 (4) 認定の過程を通じて、ガイドラインの条件を満たす公共図書館の到達点を認識する。	同左	同左
ガイドラインのメリット	(1) 地域図書館サービスの分析と評価 (2) 計画過程の包括的ガイド (3) 効果的かつ責任をもって公費を使用していることの明示(=アカウントビリティの向上) (4) ガイドラインを満たすのに必要な援助を地域から受ける正当性の証明(=コミュニティや資金提供団体に対する図書館の地位向上) (5) 小規模で遠隔の図書館の強化 (6) オンタリオ州全体のサービスの一貫性 (表現を一部簡略化)	(1) 地域図書館サービスの評価と発展の方向性の明確化 (2) 計画過程の助け (3) オンタリオ州全体のサービスの一貫性 (4) アカウントビリティの向上 (5) コミュニティや資金提供団体に対する図書館の地位向上	(1) 地域図書館サービスの評価と発展の方向性の明確化 (2) 計画過程の助け (3) オンタリオ州全体のサービスの一貫性 (4) アカウントビリティの向上 (5) コミュニティや資金提供団体に対する図書館の地位向上	(1) 地域図書館サービスの評価と発展の方向性の明確化 (2) アカウントビリティの向上 (3) 計画過程の助け (4) オンタリオ州全体のサービスの一貫性 (5) コミュニティや資金提供団体に対する図書館の地位向上
チェックリスト項目(大項目)	(1) ガバナンスと運営 (2) アクセシビリティ (3) 資源 (4) サービス (5) 協力とパートナーシップ (6) 複数の分館から成る図書館システム	(1) ガバナンスと運営 (2) アクセシビリティ (3) 資源 (4) サービス (5) 協力とパートナーシップ (6) 複数の分館から成る図書館システム	(1) ガバナンスと運営 (2) アクセシビリティ (3) 資源 (4) サービス (5) 協力とパートナーシップ (6) 複数の分館から成る図書館システム (7) ITの利用	(1) ガバナンスと運営 (2) アクセシビリティ (3) 資源 (4) サービス (5) 協力とパートナーシップ (6) ITの利用

まず、第1版にはなかった「ガイドラインの目標(Goals)」がいずれかの版から序文とは別の項目として明記されるようになった。「ガイドラインの目標」の骨子は、オンタリオ州全体の公共図書館

基盤 (public library infrastructure) を構築し向上させていくこと、それは小規模であったり遠隔地にある図書館をも含むこと、公共図書館サービスを全体的に底上げしていくこと、進歩的な図書館の到達点を見習うこと、である。この目標は第 6 版まで全く変更されていない。

ガイドラインを活用するメリットについては、第 1 版から第 4 版までの過程で、(1) についてはほぼ同じ内容であるが、表現が変化した。(2) も概ね同じ意味内容である。(表 1 では第 4 版以降は見出しのみを拾っている。それぞれの見出しのもとにより詳細な説明文が付されている。) 第 1 版の (3) は第 4 版の (4) に、(4) は (5) に、(6) は (3) に相当する。

(5) は「ガイドラインの目標」に移された。第 5 版は第 4 版とまったく同じであるが、第 6 版では「アカウントビリティの向上」の順番が第 2 項目に上がっている。このことは、オンタリオ州の公共図書館界において、この時期に「アカウントビリティ」の重要性への認識がより高まったことの反映であると考えられる。

チェックリスト項目の大項目については、第 1 版から大きな変化は見られない。第 4 版で (6) の「複数の分館から成る図書館システム」を括弧に入れているのは、ファースト・ネーション版には出てこないが、他の版には残っている可能性があるためである。第 5 版には再び登場するが、第 6 版では削除された。この大項目に含まれていた事項は、(5) の「協力とパートナーシップ」や (7) の「IT の利用」との重複が多く見られたためと考えられる。また、第 5 版は情報通信技術の進展に対応することを目的として改訂されたため (17)、大項目に (7) の「IT の利用」が追加されている。

このように、第 1 版から第 6 版までの枠組み全体はそれほど大きく変化していない。それに対して、第 7 版では大きな枠組みの変化があった。以下では第 7 版の改訂のポイントを見ていく。

3 ガイドライン第 7 版の改訂ポイント

3.1 序文

本節では、序文について考察する。第 6 版および第 7 版の序文 (およびその近接部分) の構成は、表 2 の通りである。

表 2 序文の構成比較 (第 6 版、第 7 版)

第 6 版	第 7 版
背景	
序文	序文
前文	前文
	ガイドラインとは
	ガイドラインの責任者
ガイドラインの目標	ガイドラインの目標
ガイドラインのメリット	ガイドラインのメリット
ガイドラインの性質	第 7 版の特徴
認定	
委員会	
支援体制	

第 7 版の冒頭「ガイドラインとは？」には、ガイドラインの主旨が以下の通り示されている。

すべてのオンタリオ州民は、オンタリオ州内のどこに居住しどこで働いていても、図書館の実践とサービスについて基本的かつ広く受入れられた規範 (norm) に合致した公共図書館サービスを受ける権利を有する。このガイドラインは、主として開発ツールである。それは、公共図書館の発達段階を分析し、客観的で広く受入れられた一連のガイドラインに照らしてそれを測定するよう計画された、自己調整 (self-regulated) プロセスを提供する。そしてまた、公共図書館委員会や管理職、職員、地方政府に、方針や資源やサービスに関する更新された公共図書館ガイドラインを提供する。個々の公共図書館は、認定を受けようとするかどうかの如何によらず、これらのガイドラインに沿うか、それともそれをさらに超えていくかを選択することができる。

この自己調整プロセスを自発的にさらに進めれば、公共図書館は自館のサービスについて外部評価を受け、認定委員会による (peer) 認定を受けることもできる。認定監査過程の詳細は、「図書館監査に関する情報」に記されている。この文書はオンタリオ公共図書館ガイドラインのウェブサイト www.ontariopubliclibraryguidelines.ca で見ることもできる。

第 6 版においてガイドラインの主旨は項目として独立しておらず、序文の前文にあった。さらに第 6 版には序文の前に、ガイドライン策定の「背景」があり、第 7 版では、第 6 版「背景」のうち、ガイドライン成立経緯以外の部分と、序文の部分、さらに他の部分の一部が合体・整理された。

第 7 版の「ガイドラインとは？」で述べられているのは、以下の諸点である。

- (1) オンタリオ州民の公共図書館サービスを受ける権利
- (2) 公共図書館が自館を分析・評価するための開発ツールであること
- (3) 図書館委員会や管理職、職員、地方政府に向けたものでもあること
- (4) ガイドライン以上のサービスを提供することもできること
- (5) 外部評価・認定を受けるために使えるものであること

このうち (1) および (3) は第 6 版、第 7 版ともに相違はない。

(2) については、第 7 版で “self-regulated process” という語が用いられている。この語は第 6 版では後方の「ガイドライン (Nature)」および「認定」の項にあった。前方の本項に統合することにより、ガイドラインの使途が単に認定のためだけではないことが、より強調されたと考えられる。

(4) に関連する記述は、第 6 版では「背景」部にあった。しかし表現は少し異なる。まず第 6 版にあった「従うか超えるか選択可能な自発的な基準」(下線筆者) の「自発的な基準」という表現が消えた 18)。ここからは、ガイドラインを満たして満足するのではなく、それを超えることを推奨する意図が見える。ガイドライン公表時のプレゼンテーションでも、大規模図書館や都市部の図書館はガイドラインを超えてサービスを進展させられることが強調されている 19)。さらには、第 6 版の「ガイドラインの性質」にあった「主たる対象は、中小規模及び郡の公共図書館である」という表現が消えていることも注目すべき点である。

「目標 (Goals)」の変化も、注目に値する。「目標」は、第 6 版、第 7 版ともに 4 つ掲げられている。その第 1 から第 4 の目標、いずれにも変更が加えられた。

第1の目標については、第6版では「個々の図書館を相互に結び付け、地域サービスを進展させる現在のオンタリオ州全体の公共図書館基盤をさらに強化し、改善すること」となっていたが、第7版では「ガイドラインの項目や方針の枠組みを更新することによって、現在のオンタリオ州全体の公共図書館システムとそのガバナンスをさらに強化し、改善すること」と変更された。「ガバナンス」の語が挿入され、図書館全体の改善にガイドラインや方針の更新が重要であることが明記された。

第2の目標は表現が簡潔になった。第6版では「小規模で遠隔の地域における情報アクセスポイントの存在を確実なものとし、利用者の多様なニーズや期待に応じて地域が発展していくプロセスを提供することによって、その地域全体として、一貫して強力な公共図書館基盤を維持すること」と具体的な記載であった。それに対し第7版では「標準を更新し、すべての規模の図書館がその標準に対応しあるいはそれを超えて行くことによって、サービス、IT、スペースを含む強力な公共図書館のサービス(operation)を維持し、進展させること」と変わった。表現が簡潔になっただけでなく、「標準の更新」への言及が見られる点に着目したい。

第3の目標の言わんとするところは、第6版、第7版ともに同じである。それは、標準やガイドラインを用いて、各地域が公共図書館サービスのレベルを向上させることができるように、という趣旨である。その表現が平易になった。

第4の目標は、「認定の過程を通じて公共図書館の到達点を認識すること」であるが、第6版では「ガイドラインの条件を満たす公共図書館の到達点」とされていたところが、「ガイドラインの条件を満たし、それを超える公共図書館の到達点」と変更された。すなわち、ガイドラインの要求するところはひとつの目標ではあるが、それが最終到達点ではない、という意味が込められた。

このように、第7版における「目標」の表現からは、ガイドラインや方針、標準を絶えず見直し、向上させていく必要性、そのためのガバナンス重視への傾向が見てとれる。

3.2 個別項目

表3は、第6版と第7版の全体構成および項目数を比較したものである。

表3 ガイドライン第6版、第7版の項目比較

第 6 版						第 7 版						
セクション		中項 目数	小項 目数	必須項 目数	必須項目 の割合	レベル	エリア		中項 目数	小項 目数	必須項 目数	必須項目 の割合
1	ガバナンス・運営	6	30	24	80.0%	図書館システム全体	I	ガバナンス・運営	6	24	19	79.2%
2	アクセシビリティ	9	24	3	12.5%		II	計画の文書と過程	5	27	9	33.3%
3	資源	5	71	30	42.3%		III	方針	4	24	15	62.5%
4	サービス	11	29	13	44.8%		IV	職員と人材	3	23	18	78.3%
5	協力・連携	2	7	3	42.9%		V	全般	5	25	7	28.0%
6	IT 利用	6	32	16	50.0%		小計		23	123	68	55.3%
総計		39	193	89	46.1%	現場観察	VI	蔵書とサービス	3	33	10	30.3%
							VII	物理的側面と設備	4	30	14	46.7%
							小計		7	63	24	38.1%
						総計		30	186	92	49.5%	

まず全体構成について見る。第6版ではガバナンス・運営が冒頭にあるものの、その他はテクニカ

ル・サービス、パブリック・サービスを含め、サービスの観点に基づいた構成であった。第7版では「ガバナンス・運営」のほかに「文書」や「方針」、「職員」等が強化され、ガバナンスの観点にシフトした構成になっている。必須項目の割合についても、「I ガバナンス・運営」の関連要素が強化された結果、複数の領域で必須項目の割合が増えた。逆に、個別サービスに関する領域（たとえば、「V 全般」や「VI 蔵書とサービス」）での必須項目の割合はかなり低く抑えられている。なお、第7版で「レベル」という分類が新設された。「レベル」には、「図書館システム全体」と「現場観察」の2つが設定されている。このうち「図書館システム全体」がインターネットを通じたサービスや図書館の運営など目に見えない部分を含んでいるのに対して、「現場観察」には物理的な図書館に関する項目が並んでいる。序文によれば、前者は分館や分室、移動図書館等も含めての図書館全体のチェック項目であり、後者は分館等を含め、その場に出向いてチェックするものである。

次に、個別項目の対照表を表4に示す。

表4 ガイドライン第7版の構成

第 7 版				備考	
エリア		セクション		小項目 (必須項目のみ) 括弧内の番号は第 6 版	
I	ガバナンス・運営	1	図書館委員会の組織	管理機関 (1.1.1)、役職者 (1.1.2)、会議 (1.1.3)、記録 (1.1.4)、権限 (1.1.5)、委員会規則 (1.1.7)	第 6 版の 1.1.6「CEO の評価」は IV.17 へ
		2	図書館委員会による方針開発	記録された方針の作成 (1.2.1)、配布 (1.2.2)、改訂 (1.2.3)	
		3	計画における図書館委員会の役割	(必須なし)	
		4	財政	予算 (1.4.1)、財務諸表 (1.4.2)、会計報告 (1.4.3)、政府への会計報告 (1.4.4)、公共図書館年次調査と財務報告要件 (1.4.5)	
		5	唱導	唱導方針 (1.5.1)、地方議会 (Council) への情報提供 (1.5.2)	
		6	委員のオリエンテーションと情報	義務と責任 (1.6.1)、オリエンテーション (1.6.2)、AODA 顧客サービストレーニング (新規)	
II	計画の文書と過程	7	計画における図書館委員会の役割	方針計画 (1.3.1)、コミュニティ分析 (1.3.2)、利用者の意見聴取 (1.3.3)、住民のニーズ (開館時間)(2.2.1)、パフォーマンス評価指標と統計 (1.3.8)、計画文書 (1.3.4)	第 6 版では住民のニーズ (開館時間) は必須項目ではなかった。
		8	図書館蔵書に関する計画	蔵書利用測定 (3.2.9)	第 6 版では蔵書利用測定は必須項目ではなかった。
		9	サービスに関する計画	アクセシビリティ計画 (2.3.1)	
		10	プログラムに関する計画	(必須なし)	
		11	IT に関する計画	IT 計画 (6.1.5)	
		12	安全、セキュリティと緊急対応	安全、セキュリティと緊急対応に関する方針 (3.4.1)、一人職場、職場での暴力、ハラスメント	第 6 版では、第 7 版の IV.18 に掲げられている項目と一体となって記述されていた。第 7 版で分離。

III	方針	13	蔵書と貸出	蔵書方針 (3.2.2)、知的自由 (3.2.3)、貸出方針 (4.2.3)、プライバシーと個人情報へのアクセスに関する方針 (3.5.1)	第 6 版では給与体系は必須項目ではなかった。 第 6 版の 3.1.7「CEO の訓練レベル」は IV.17 へ。
		14	サービス方針	レファレンスサービスと情報サービスに関する方針 (4.3.2)、障害を持つオンタリオ州民のためのアクセシビリティに関する図書館の文書、イベントプログラムの方針 (4.6.2)、先住民の認知と和解	第 6 版で必須項目の「児童サービス方針」「青少年サービス方針」「コミュニティ情報方針」「地域史方針」「会議室方針」「資源共有方針」が任意項目に。
		15	IT の利用	利用者用コンピュータへの無料アクセス方針 (6.1.1)、図書館の電子的なシステムの利用許可範囲 (6.1.2)、フィルタリングと情報統制に関する文書 (6.1.3)	第 6 版には「無料」の語はない。 第 6 版で必須項目だった「スタッフの IT 利用」は任意項目。
IV	職員と人材	16	人事	人事方針 (3.1.1)、方針の配布 (3.1)、職務記述 (3.1.4)、給与体系、有給職員 (3.1.6b)、ボランティア方針 (5.2.3)	第 6 版では給与体系は必須項目ではなかった。 第 6 版の 3.1.7「CEO の訓練レベル」は IV.17 へ。
		17	評価と訓練	業績評価 (3.1.3)、CEO の評価 (1.1.6)、CEO の訓練レベル (3.1.7)、レファレンスサービスと情報サービス、職員の IT 利用訓練 (6.6.1)、AODA 顧客サービス (新設)	第 6 版ではスタッフの継続教育は IT 教育以外は 3.1.8 にひとまとめになっていた。第 7 版ではレファレンスも IT 教育同様、ひとまとめの項目とは別項目として設けられた。
		18	スタッフの手順	安全、セキュリティと緊急対応の手順 (3.4.2)、一人職場 (3.4.5)、職場での暴力 (3.4.7)、ハラスメント (3.4.8)、職場での性的暴力とハラスメント、プライバシーと情報へのアクセス (3.5.2)	
V	全般	19	図書館	電話番号 (6.2.1)	
		20	障害者のためのアクセス	(必須なし)	
		21	蔵書マネジメント	収書 (3.2.7)、図書館管理システム (6.4.1)	第 6 版では収書は必須項目ではなかった。
		22	協力と連携	図書相互貸借サービス (5.1.1)	
		23	ウェブサイト	図書館ウェブサイト (6.5.1)、図書館情報 (6.5.2)、オンラインでのレファレンスサービスおよび情報サービス (6.5.5)	
VI	蔵書とサービス	24	蔵書	レファレンス情報源 (4.3.3)、青少年サービス (4.6.2)	
		25	サービス	レファレンス/情報サービス (4.3.1)、読書相談 (4.4)、レフェラルサービス (4.3.1)、イベントプログラム (4.8)	
		26	IT サービス	インターネット接続 (6.2.2)、インターネットの利用者利用 (6.2.3)、電子メール (6.2.6)、セキュリティ (6.1.8)	第 6 版で必須項目だった「電話」(6.2.1)、「LAN」(6.2.5) が削除された。
VII	物理的側面と設備	27	外観	開館時間 (2.2.2)、(閉館時の) 資料返却 (3.3)	第 6 版では (閉館時の) 資料返却は必須項目ではなかった。
		28	図書館内のスペース	(必須なし)	

	29	図書館内のアクセス	(必須なし)	
	30	図書館内の安全性への配慮	緊急時の手順 (3.4.2)、緊急対応の器具・設備 (3.4.3)	

第 7 版の大項目、中項目と各中項目内に配置された必須項目を示した。必須項目には、それに対応する第 6 版の項目番号を括弧内に付した。備考欄には、第 6 版と第 7 版での扱いが異なる場合について記載した。

ここには必須項目しか掲載していないが、第 7 版の小項目欄すべてを見ると全体として大きく組み替えられている。例えばエリア「VI 蔵書とサービス」は、必須項目でないものも含めると、第 6 版でエリア 2、3、4、6 に分散していた項目がここに集められている。

【新設項目】

新設項目には、職員等の訓練がある。ひとつは、AODA (Accessibility for Ontarians with Disability Act) 関連の項目で、3 項目 (1.6.4、3.14.2、4.17.8) あり、すべて必須である。AODA は 2005 年 6 月に制定された法律で、日本の障害者差別解消法に相当する。オンタリオ州内の政府機関から非営利団体、民間企業に至るまで、組織の大小等を問わず、あらゆるレベルに適用される。2010 年末が対応の期限であった。第 6 版の公表は 2013 年だったので、この時点で AODA への言及があってよかったものと思われるが、第 7 版でようやく含められた。具体的には、AODA で義務化されている顧客サービス訓練 (Customer Service Training) を図書館委員会のメンバーおよびすべての職員が受けていること、図書館としてアクセシビリティに関する文書を作成していること、が盛り込まれた。そのほかには、任意項目ながら緊急時の対応訓練 (Emergency Procedures Training) が新設された。

先住民の認知と和解 (Indigenous Awareness and Reconciliation) も単独の必須項目として立てられた。これはファースト・ネーション版と統合したことによる変更と思われる。また、ジェンダーに関わる項目が新設されたのも特徴のひとつである。いずれも任意項目ではあるが、サービス対象グループとして LGBTQ が特記されたほか、ジェンダーフリーのトイレ (Gender Neutral Washrooms) の項目が新設された。

その他には、職場での性的暴力とハラスメント (Sexual Violence and Harassment in the Workplace) の一般的な暴力やハラスメントの項目からの分離、イベントプログラム計画 (Programming Plan)、緊急時対応訓練 (Emergency Procedures Training)、サービス対象グループとしての高齢者 (Seniors) の特記、代替コミュニケーション手段 (Alternate Communication Techniques) が新設された。

【必須化項目】

任意項目から必須項目に変更されたのは、以下の 5 項目である。

- (1) 住民のニーズ (Public Need)
- (2) 蔵書利用測定 (Collection Use Measurement)
- (3) 給与体系 (Salary Scale)

- (4) 資料収集 (Acquisitions)
- (5) 資料返却 (Return of Materials)

(1) は大項目 2「計画の文書と過程」の 7「計画における図書館委員会の役割」の一項目である。第 6 版では開館時間に限定する項目であったが、第 7 版では一般化された。(記述および例示は開館時間に触れるにとどまっているが、本項目への移動が本来意図するところは、開館時間にとどまるものではないだろう。)

(2) は同じく大項目 2 のうち 8「図書館蔵書に関する計画」の一項目である。図書館の蔵書が地域のニーズをどの程度満たしているか測定することを求めている。

(3) は大項目 4「職員と人材」の 16「人事」の一項目である。給与体系の明示が必須化された。同一労働同一賃金等を指示した 2017 年 5 月にオンタリオ州議会提出の労働法改正法案 (2017 年 11 月成立) の影響と見られる。

(4) は大項目 5「全般」の 21「蔵書マネジメント」の一項目である。継続的に新しい資料を追加すべきことを求めている。

(5) は大項目 7「物理的側面と設備」の 27「外観」の一項目である。閉館時に資料を安全に返却できる方策を講じるよう求めている。

【任意化項目】

一方、必須項目から任意項目に変更されたのは、次の 9 項目である。

- (1) 児童サービス方針
- (2) 青少年サービス方針
- (3) コミュニティ情報方針
- (4) 地域史方針
- (5) 会議室方針
- (6) 資源共有方針
- (7) 職員による IT の利用
- (8) 児童用蔵書
- (9) 代替フォーマット

(1) から (6) までは図書館サービスに関わる方針である。(7) も図書館が職員やボランティアによる IT の利用についての方針に関わる項目である。これらは極めて重要な変化である。任意化の理由についてガイドラインでは述べられていない。しかしこの理由は大規模図書館や都市部の図書館もこのガイドラインの対象となったことに起因していることによるのは明らかと思われる。また、3.1 でも述べたように、第 7 版ではファースト・ネーション版が統合された。認定委員会は、第 7 版の認定過程に関する記述の中で 2017 年に実施した調査を引用して、「小規模な図書館であろうと都市部の図書館であろうと、そのサービスや方針には見逃していたり改善の余地のある部分がある。」²⁰⁾ と述べている。すなわち、より広範な図書館に対してこのガイドラインを適用することが目され、図書館

の規模や地域特性によって多様なサービス形態を包含するに当たっては、サービス関連の方針を任意化する必要があった、と考えられる。

このことは (8) や (9) にも当てはまる。(9) は拡大図書や録音図書等のサービスである。ただし疑問も残る。大項目 6 の「蔵書とサービス」の 24「蔵書」には 11 の小項目があるが、そのうち必須項目は「参考情報源」(Reference Resources) と「青少年用蔵書」(Teen/YA collection) の 2 項目のみである。「児童用蔵書」が任意項目であるのに「青少年用蔵書」が必須項目とされた理由はどこにあるのか。オンタリオ州の図書館として青少年サービスに特に力を入れていきたいという記述はない。バランスを欠いているように思われる。

4 考察

以上、他の版、特に第 6 版との比較を通じて、第 7 版の改訂点を分析した。その結果、第 7 版では、次の点に変更が見られた。

- 全体的枠組みの再構築が図られる中、ガバナンスがより重視されるようになった。
- 大規模図書館や都市部の図書館、またファースト・ネーションを含めたオンタリオ州全体を対象とすることにより、個々の地域の事情に合わせた適用を可能とした。
- その一方で、自由度の高さがサービスレベルの低下を招かないように、進歩的な図書館にはより一層のサービス向上を求めた。
- 労働法等の改正に対応した改訂が加えられた。

個々の地域の事情に合わせた適用を可能としたことにより、より具体的なガイドラインの策定も必要となるであろう。オンタリオ公共図書館長協会 (Administrators of Rural and Urban Public Libraries of Ontario: ARUPLO) は、2017 年 9 月に独自のガイドラインを改訂している。このガイドラインは、オンタリオ州全体のガイドラインとは異なり、数値基準も含めた具体的な内容である。また、OLS-North も、2018 年 1 月に図書館の価値を測るためのツールキットを公表している 21)。

認定委員会を傘下に収める FOPL は、2013 年、オンタリオ州の公共図書館の価値を高めるため多面的な取組を進めてきた Stephen Abram を新たな会長に任命し、体制強化を図った。2015 年に立ち上げた「図書館 2025 計画」では、「図書館が自らのストーリーを語るツールを持つべきであること」「よく訓練されて、知識の豊富なスタッフを必要とすること」「図書館の絶えざる変容と進化が必要であること」がテーマとされた 22)。「ストーリーを語る」とはマーケティング戦略の一つを指している。これは図書館に限った用語ではない。「物語マーケティング」や「ストーリー・マーケティング」とも呼ばれ、「商品やサービス、あるいは企業などのブランドに対して、そのものの性能や機能における優位性、価値を訴えるのではなく、体験や世界観といった情緒的な付加価値を訴求することで共感を生み出すマーケティング手法」23) である。さらに、公共図書館が社会の中で影響力を十分に与えられていない状況に対して、「チャルディーニの法則」として知られる 6 つの要素 (「権威 (Authority)」「一貫性とコミットメント (Consistency and commitment)」「好意 (Liking)」「相互応報性 (Reciprocity)」「希少性 (Scarcity)」「社会的証明 (Social proof)」) に着目し、これを応用する

ことを提案している。ある研究によれば、6つのうちで公共図書館への財源配分的意思決定に最も影響力を及ぼすのは「好意 (Liking)」である 24)。「好意」の構築は、すなわち唱道活動 (advocacy) でもある。その基礎として、統計データとその分析、スタッフの能力開発の必要性にも言及している。

Abram がこうしたことを強調する背景には、オンタリオ州の公共図書館を所管する観光・文化・スポーツ省 (Ministry of Tourism, Culture and Sports、以下 TCS 省) が 2016 年に向けて打ち出した新たな文化戦略と、それに伴って行われる公共図書館への予算配分の総合的な見直しがあった。FOPL は OLA と共同で 2016 年から州政府からの助成金を獲得するためのポイントを記したリーフレットの作成も行っている 25)。

FOPL としては公共図書館の地域への貢献をアピールして、州からの恒常的な助成金の獲得を狙いたい考えである。同じことは個々の地域についても言える。ガイドライン第 7 版におけるガバナンスのさらなる強調は、個々の地域における公共図書館の足元固めであり、地域との好意の強化である。ガバナンスの役割を担う図書館委員会の責務はますます重要度を増していると言えるだろう。

5 おわりに

ガイドライン第 7 版は公表から 1 年を経過したが、オンタリオ州の公共図書館がこれをどのように受けとめているか、その声は明らかではない。認定を受けた図書館の増加も、2018 年 5 月と 2019 年 1 月とを比較したところでは 2 館にとどまっている。今後は、ガイドライン改訂に対応したオンタリオ州各地域における取組の状況にも目を向けていきたい。

参考文献

- 1) 第 7 版は序文等と認定過程、チェックリスト項目の文書が別々になっている。
[序文等] Ontario Public Library Guidelines Monitoring and Accreditation Council, “Ontario public library guidelines, seventh edition.” November 2017, 3p. <http://oplg.olsn.ca/wp-content/uploads/2019/02/seventh_2_3233326006.docx> [参照：2019-02-28]
[認定過程] Ontario Public Library Guidelines Monitoring and Accreditation Council, “Ontario public library guidelines, seventh edition. The accreditation audit process.” November 2017, 5p.
[チェックリスト項目] Ontario Public Library Guidelines - seventh edition <http://oplg.olsn.ca/wp-content/uploads/2019/02/seventh_9_SAT.docx> [参照：2019-02-28]
- 2) Ontario Public Library Guidelines Monitoring and Accreditation Council, “Ontario public library guidelines, sixth edition w/ amendments August 2013 for municipal and county public libraries.” c2012, [46]p. <https://www.otosoumon.library.on.ca/uploads/3/9/3/4/39345331/opl_guidelines-full_6th_ed..pdf> [参照：2019-02-28]
- 3) 1986 年に初版が公表され、2001 年と 2010 年に改訂された。2010 年の最新版は以下の通り。
Christie Koontz and Barbara Gubbin, ed., *IFLA Public Library Service Guidelines* <<https://www.ifla.org/publications/ifla-public-library-service-guidelines>>

[//www.degruyter.com/view/product/43971](http://www.degruyter.com/view/product/43971)> [参照：2019-03-12]

- 4) 村上泰子、大城善盛「21 世紀のカナダ・オンタリオ州における公共図書館サービス・システムの状況」『アジア太平洋図書館情報学会日本支部誌』Vol.1, no.2, Feb. 2018, pp.2-26.
- 5) 図書館委員会と図書館長の役割の違いは重要である。「館長は日常の図書館運営の責任者であり、図書館委員会は組織としての図書館の業績を監視する」立場にある。(同上, p.11)
- 6) 前掲 4)
- 7) 国際図書館連盟公共図書館分科会編、森耕一訳『公共図書館のガイドライン』日本図書館協会, 1987. p.5.
- 8) Elise C. Cole, Sabrina ER Saunders, “A New Era of Ontario Public Library Guidelines & Accreditation” <<https://www.olasuperconference.ca/SC-2018/event/a-new-era-of-ontario-public-library-guidelines-and-accreditation/>> [参照：2019-02-28]
- 9) 小野島真「オンタリオ州、ブリティッシュ・コロンビア州における地方政府と近年の地方行財政改革: 90 年代以降の州－地方政府間関係の変化を中心に」『比較地方自治研究会調査研究報告書』平成 21 年度, 2010.3, pp.1-32.
- 10) 同上
- 11) 同上
- 12) 同上
- 13) Ontario Public Library Guidelines Monitoring and Accreditation Council, “Ontario public library guidelines: a developmental tool for small, medium and county libraries.” 23 August, 1999, 10p. <<http://www.cobdc.org/jornades/7JCD/forum3.pdf>> [参照：2019-02-28]
- 14) ファースト・ネーション (First Nations : ファースト・ネーションズとも) はカナダ先住民のうちメティスとイヌイトを除いた者を指す。
- 15) Ontario Public Library Guidelines Monitoring and Accreditation Council, “Ontario public library guidelines, first edition for First Nation public libraries.” c2007, 25, [20]p. <<http://www.olsn.ca/uploadedFiles/OLSN/FNGuidelines-Title.pdf>> [参照：2018-07-12]
- 16) Ontario Public Library Guidelines Monitoring and Accreditation Council, “Ontario public library guidelines, fifth edition for municipal and county public libraries.” c2010, 53p. <https://greydocs.ca/w/gc_205778> [参照：2019-02-28]
- 17) 同上, p.[0].
- 18) ただし、OLA の Super Conference 2018 で配布されたリーフレットには、“voluntary, self-regulated process” という表現があり、必ずしも一貫しているわけではない。
Ontario Public Library Guidelines Monitoring and Accreditation Council, “Ontario Public Library Guidelines 7th Edition” Ontario Library Association Super Conference 2018, 2018.1.31. <http://oplg.olsn.ca/wp-content/uploads/2019/02/brochure_EN.pdf> [参照：2019-02-28]
- 19) Elise C. Cole and Dr. Sabrina ER Saunders, “A New Era of Ontario Public Library Guidelines & Accreditation” Ontario Library Association Super Conference

- 2018, 2018.1.31 <<https://www.olasuperconference.ca/SC-2018/event/a-new-era-of-ontario-public-library-guidelines-and-accreditation/>> [参照 : 2019-02-28]
- 20) 前掲 1)
- 21) Ontario Library Service - North, “Valuing Northern Libraries Tool Kit,” <http://home.olsn.ca/images/Resources/EN/18.01.10--LibraryToolkit_Version_8.0-English.pdf> [参照 : 2019-02-28]
- 22) Stephen Abram, “Communicating Value and Impact through Advocacy: Dealing with the Scalability Issue in the Province of Ontario,” *Public Library Quarterly*, Vol.36, no.2, 2017, pp.96-122.
- 23) 内山悟志「ソーシャル時代のストーリー・マーケティング【前編】」『ITmedia エンタープライズ』2013.4.10 <<http://www.itmedia.co.jp/enterprise/articles/1304/10/news016.html>> [参照 : 2019-02-28]
- 24) Cheryl Stenstrom and Ken Haycock, “The Role of Interpersonal Influence in Budget Decision Making: The Canadian Public Library Experience,” *Administration & Society*, Vol. 47, no.8, 2015, pp.983-1014.
- 25) “FOPL and OLA Submission for Ontario Pre-Budget Consultations,” FOPL News, 2016.1.21. <<http://fopl.ca/news/fopl-and-ola-submission-for-ontario-pre-budget-consultations/>> [参照 : 2019-02-28]
- “Joint FOPL OLA Pre-Budget Submission to Ministry of Finance,” FOPL News, 2019.1.28. <<http://fopl.ca/news/joint-fopl-ola-pre-budget-submission-to-ministry-of-finance/>> [参照 : 2019-02-28]