

公立図書館における指定管理者制度導入館と直営館の現況比較

—レファレンスサービスを中心として—

水沼友宏[†] 辻慶太[‡]

[†] 筑波大学大学院 図書館情報メディア研究科 [‡] 筑波大学 図書館情報メディア系

[†]yuhiro@slis.tsukuba.ac.jp

本研究では公立図書館における指定管理者制度の実態を明らかにする一環として、レファレンスサービスに焦点を当て、指定館(252館)と直営館(2,138館)のサービス実施状況を比較した。分析は自治体種ごとに行い、指定館と直営館で実施率に有意差が見られたサービスを明らかにした。結果、政令指定都市立では、指定館は直接館に比べサービス実施率が低いこと、逆に、町村立については、指定館の方が、種々のサービスの実施率が高く、レファレンスサービスに積極的であることが示唆された。

1 はじめに

2003年の地方自治法の一部改正によって、公の施設の管理について、指定管理者制度が導入された。この法改正により、公立図書館においても、指定管理者制度の導入が可能になった。しかし、指定管理者制度を導入している図書館(以下、指定館)と導入していない図書館(以下、直営館)で、提供されるサービスがどのように異なるのか、その実態を示す研究は極めて少ない。

量的手法を用いた既往調査として、小山ら¹は、公立図書館へ指定管理者制度を導入している(予定を含む)自治体に対し、サービス面での導入のメリットを自由記述形式で尋ねている。また、日本図書館協会²は指定管理者制度を導入した図書館に対し、制度導入前後での開館時間、休館日がどのように変更したかを尋ねている。前田³は指定管理者制度を導入した図書館に対し、制度導入後に新しく始めたサービス、改善したサービスについて、選択形式で尋ねているが、回答館は19館にすぎず、サービス提供実態を示す十分な調査が行われているとは言えない。客観的データに基づき実態を示すことは、建設的な議論を行うための基礎資料となり得る。

そこで、本研究では、公立図書館における指定管理者制度の実態を明らかにする一環として、レファレンスサービスに焦点を当て、指定館と直営館のサービス実施状況について比較を行う。具体的には、指定管理者制度を導入しているか否かで、国立国会図書館(以下、NDL)が行った『図書館調査研究レポート No.14 日本の図書館におけるレファレンスサービスの課題と展望』⁴(以下、NDL調査)のサービス提供の有無に関する回答がどのように異なるかを明らかにする。

2 分析方法

分析に用いるデータは、先述の「NDL調査」、および、『図書館における指定管理者制度導入の検討結果について2012年調査』⁵(以下、指定管理者制度2012年調査)である。NDL調査では、質問紙調査として、ISILが付与されている国内機関を対象とした全数調査が行われている。質問紙調査は、2012年10月16日から2013年1月18日まで行われたものであり、3,910機関から回答が得られ、うち公共図書館は2,462館(有効回答率76.4%)であったことが報告されている。また、NDL調査は、質問紙調査の分析結果だけではなく、各館の回答データがWeb上で公開されている。本研究では、このNDL調査におけるレファレンスサービスの実施状況に関する設問の回答が、指定館と直営館とでどのように異なるかを明らかにする。

指定館と直営館の別は、先述の「指定管理者制度2012年調査」をもとに判断する。指定管理者制度2012年調査は2011年度(2012年3月末)までに指定管理者制度を導入した図書館が示されている。この調査は、2012年4月27日付で47都道府県立図書館に依頼文書と調査票が郵送され、都道府県立図書館が都道府県内の状況を回答したものであり、2012年7月末日までに45図書館から回答を得たことが報告されている。この調査を元に、NDL調査の回答館について、指定館か否かを判断する。

以上の方法で、指定館、直営館を判断した結果、サンプル数の内訳は表1の通りとなった。なお、本研究では便宜的に、政令指定都市立図書館以外の市立図書館である「その他市立」を単に「市立」と表記する。以下では、各々の図書館を設置自治

表 1: 自治体種ごとのサンプル数

自治体種	直営館	指定館
都道府県立	58	2
特別区立	134	64
政令指定都市立	202	35
市立	1440	122
町村立	362	31

体種ごとに分け、自治体種別が同じ図書館ごとに分析を行う。ただし、表 1 に示したように、都道府県立のうち指定館は 2 館のみであり、サンプル数が極めて少ないため、都道府県立については本研究の分析対象から除外し、指定館 252 館、直営館 2,138 館に対し、(1) 政令指定都市立、(2) 特別区立、(3) 市立、(4) 町村立、ごとにサービスの実施状況に関する回答に差異が見られるかを、母比率の差の検定を用いて検証する。次節からは、母比率の差の検定の結果、5%水準で有意差が見られた設問について自治体種ごとに述べていく。

3 結果

3.1 質問回答サービス

NDL 調査では、種々の質問回答サービスについて、その実施状況を尋ねている。政令指定都市立においては、指定館の「調査に複数日を要する質問への回答」の実施率が 71.4%と直営館の 96.5%よりも有意に低かった。また、特別区立については、指定館の「特別コレクションについての質問への回答」「自館作成のデジタルアーカイブについての質問への回答」の実施率がそれぞれ 28.6%、3.2%と直営館の 57.3%、18.9% に比べ有意に低かった。

3.2 質問回答サービス受付媒体

NDL 調査では、質問回答サービスについて、その受付媒体についても尋ねている。受付媒体については、政令指定都市立、特別区立、町村立で有意差が見られた。

政令指定都市立でレファレンス質問の受付媒体について有意差が見られた選択肢は、「Fax」「電子メール」「Web フォーム」であり、Fax については指定館の実施率が直営館の実施率に比べ有意に高かったものの、電子メール、Web フォームについては指定館の実施率がいずれも 8.8%と直営館の実施率（それぞれ 30.2%、33.3%）に比べ有意に低かった。政令指定都市立の指定館は直営館に比べ Web を用いたレファレンス受付に消極的である傾向が強いと言える。

一方、特別区立でレファレンス質問をどのような手段で受け付けているかについて有意差が見ら

れた選択肢は、「Fax」「手紙」「電子メール」「Web フォーム」であり、いずれも指定館の実施率が直営館の実施率に比べ有意に低かった。

町村立については、「Web フォーム」で有意差が見られ、特別区立、政令指定都市立とは逆に、指定館の実施率が 25.9%と直営館の 7.8%に比べ有意に高かった。また、「電子メール」については、有意差は見られなかったものの、指定館の実施率が 60.0%、直営館の実施率が 50.4%と、直営館に比べ指定館の実施率が高かった。以上のことから、町村立については直営館に比べ指定館の方が、Web を介したレファレンス質問の受付に積極的であることが示唆された。

3.3 レフェラルサービス

NDL 調査では、レフェラルサービスの実施状況を尋ねる設問として、レファレンス質問が自館で解決できない場合、他の図書館の紹介や、他の図書館への直接問い合わせ（照会）を行っているか尋ねている。これについては、政令指定都市立、特別区立、市立で有意差が見られた。

まず、政令指定都市立では、指定館の「同一自治体内の市区町村立図書館を紹介する」の実施率が 77.1%と直営館の 54.5%に比べ有意に高く、逆に、「国立国会図書館を紹介する」「大学図書館を紹介する」「専門図書館（図書館類縁機関を含む）を紹介する」は指定館の実施率がそれぞれ 11.4%、20.0%、17.1%と直営館の実施率（それぞれ 38.1%、42.1%、40.6%）に比べ有意に低かった。

特別区立では有意差の見られたすべての項目において指定館の実施率が直営館に比べ有意に低かった。項目は、「自治体が所属しない都道府県の都道府県立図書館を紹介する」「専門図書館（図書館類縁機関を含む）を紹介する」「直接、国立国会図書館に問い合わせして回答する」「直接、大学図書館に問い合わせして回答する」「直接、専門図書館（図書館類縁機関を含む）に問い合わせして回答する」である。さらに、レファレンス質問が自館で解決できない場合には「自館で解決できる範囲に留める」を指定館が選択する比率は 12.7%と直営館の 3.7%に比べ有意に高かった。

市立については、「直接、同一自治体内の市区町村立図書館に問い合わせして回答する」のみ有意差が見られ、指定館の実施率が有意に低かった。

3.4 その他レファレンスサービス

NDL 調査では、質問回答サービスやレフェラルサービス以外の、レファレンスサービスとされ得るサービスについても尋ねている。

まず、政令指定都市立について、実施率に有意差の見られた項目は「参考図書室（レファレンスサービス用のスペース）や窓口等の環境の整備」「レファレンス事例の公開」であり、いずれも指定館の実施率が直営館のそれに比べ有意に低かった。

特別区立について、指定館の実施率が直営館の実施率に比べ有意に低かったのが「クリッピング資料の編成」「デジタルアーカイブコンテンツの作成」であった。逆に、指定館の実施率が有意に高かったのが「情報リテラシー支援講座の開催」「SDI サービス」であり、前者については、指定館の実施率が39.1%、直営館の実施率が6.7%、後者については指定館の実施率が10.9%、直営館の実施率が2.2%であった。

市立について、指定館か否かで実施率に有意差が見られたサービスは、「パスファインダーや調べ方のガイドなどの作成・配付（インターネット上での公開も含む）」「レファレンス事例の公開」であり、前者については指定館の実施率が直営館の実施率に比べ有意に高く、逆に後者については指定館の実施率が直営館の実施率に比べ有意に低い。

町村立について、指定館か否かで実施率に有意差が見られた設問は「SDI サービス」「Web上の有用な情報源へのリンク集作成」であり、いずれも、指定館の実施率が高かった。SDI サービスについては、指定館の実施率が12.9%、直営館の実施率が3.4%であり、指定館の実施率はNDL調査の全回答館の平均（12.6%）よりも高い。町村立の指定館では、先進的なサービスであるSDIサービスの実施率が高いことが分かる。

3.5 特定の利用者層を想定したサービス

NDL調査では、特定の利用者層を想定したサービスの実施状況を尋ねており、特定の利用者層を想定したサービスのうち、実施しているサービスについて複数回答可の選択形式で尋ねている。特定の利用者層を想定したサービスについては、特別区立、市立、町村立で有意差が見られた。

特別区立で有意差が見られた選択肢は「行政関係者に対する支援サービス」「法律に関する情報を必要とする人への支援サービス」の2つであり、いずれも指定館の実施率が直営館の実施率に比べ有意に低かった。

市立については、「行政関係者に対する支援サービス」について、指定館の実施率が直営館の実施率に比べ有意に低く、逆に「NPO法人、ボランティアに対する支援サービス」については指定館の実施率が有意に高かった。

町村立については、「民間企業、ビジネス関係者に対する支援サービス」「NPO法人、ボランティアに対する支援サービス」について、指定館の実施率が有意に高かった。さらに、「特定の利用者層を想定した活動をしていない」を指定館が選択する比率は64.5%と、直営館の83.4%に比べて有意に低かった。したがって、町村立については、指定館は直営館よりも、特定の利用者層を想定した活動を実施する傾向が強いと言える。

3.6 レファレンスサービスの広報

NDL調査では、レファレンスサービスの広報について、レファレンスサービスの広報を行っているか、また、どのような手段で行っているか、複数回答可の選択形式で尋ねている。

政令指定都市立については、まず、「レファレンスサービスの広報」について、指定館の実施率が48.6%と直営館の85.6%に比べ有意に低かった。さらに、広報の手段については、「パンフレット（利用案内等）」のみ指定館の方が高かったものの「館報」「利用者登録時の説明」「ウェブサイト」については、指定館の方が選択の比率が有意に低かった。このことから、政令指定都市立については、指定館の方が直営館よりもレファレンスサービスの広報に消極的であること、さらにレファレンスサービスの広報の手段としても、非来館者にもアピールできるウェブサイトによる広報や、利用者登録時の説明による広報の実施率は相対的に低い。

特別区立では「利用者登録時の説明」については、指定館の選択の比率が直営館の実施率に比べ有意に高かったものの、「館報」「パンフレット（利用案内等）」「ウェブサイト」については、指定館の選択の比率が低かった。

市立で指定館か直営館かで選択の比率に有意差が見られた選択肢は、「自治体の広報」「SNS（Facebook、mixiなど）」であり、自治体の広報については指定館の選択の比率が直営館のそれに比べ有意に低く、逆に、SNSについては有意に高かった。

町村立では、指定館の「ウェブサイト」の実施率が41.9%と、直営館の実施率23.3%に比べ有意に高かった。さらに、レファレンスサービスについて「広報を行っていない」の選択の比率については、指定館の比率が6.5%と、直営館の26.1%に比べ有意に低かった。町村立については、指定館の方がレファレンスサービスの広報を活発に行っており、さらに非来館者も対象としたウェブサイトによる広報にも積極的であると言える。

4 考察

政令指定都市立については、指定館の方が直営館よりも以下の5つのサービスに消極的であることがわかった。即ち、(1) 調査に複数日を要する質問への回答、(2) Webによるレファレンス質問受付、(3) 参考図書室や窓口等の環境の整備、(4) レファレンス事例の公開、(5) レファレンスサービスの広報、の5つである。さらに、レファレンス質問が自館で解決できない場合には、同一自治体内の市区町村立図書館は紹介するものの、国立国会図書館や大学図書館、専門図書館(図書館類縁機関を含む)の紹介には消極的である傾向も強いことがわかった。以上のことから、政令指定都市立では、指定管理者制度導入館は直接館よりも、レファレンスサービスに消極的である傾向が強いことが示唆された。

特別区立では、指定館は、情報リテラシー支援講座の開催やSDIサービスといった先進的なサービスの実施率が高いことが示された。しかし以下の3つのサービスに消極的であることがわかった。即ち、(1) レファレンスツールの作成、(2) Fax, 手紙, Webを用いたレファレンス質問の受付、(3) レフェラルサービス、の3つである。

市立については、指定館は直営館に比べ、以下の3つのサービスの実施率が高いことが示された。即ち、(1) パスファインダーや調べ方のガイドなどの作成・配付(インターネット上での公開も含む)、(2) SNSによるレファレンスサービスの広報、(3) NPO法人、ボランティアに対する支援サービスの3つである。しかし、逆に、(1) レファレンス事例の公開、(2) 同一自治体内の市区町村立図書館の紹介、(3) 行政関係者に対する支援サービス、については、直営館の実施率に比べ指定館の実施率が低いことが示された。

町村立については、指定館の方が直営館よりも以下の4つのサービスに積極的であることが示された。即ち、(1) Webを用いたレファレンス受付、(2) Web上の有用な情報源へのリンク集作成、(3) 特定の利用者層を想定した活動、(4) レファレンスサービスの広報、の4つである。さらに先進的なサービスであるSDIサービスも実施率が高かった。したがって、町村立では、直営館よりも指定管理者制度導入館の方がレファレンスサービスに積極的である傾向が強いことが示唆された。

5 おわりに

本研究では公立図書館における指定管理者制度の実態を明らかにする一環として、レファレンス

サービスの実施状況に焦点を当て、指定館と直営館のサービス実施状況について比較を行った。

結果、政令指定都市立では、直接館に比べ、指定管理者制度導入館のサービス実施率が概ね低いことが明らかになった。逆に、町村立については、直営館よりも指定管理者制度導入館の方がレファレンスサービスに積極的であることが示唆された。

今後は、指定館の実態を明らかにするにあたり、研修や満足度調査の実施率、レファレンスサービスに対する意識の違いなどNDL調査が示している他の質問についても分析を行う。また、なぜ上記のような傾向の違いが生み出されたのかという原因の究明を行う予定である。具体的には、分館と本館の別、指定管理者の別(企業やNPO)などを考慮した分析を行う。さらに、選書や貸出に着目した分析も行う予定である。そのようにして、指定管理者導入館と直営館、それぞれの良さを引き出している要因を見極め、より良い図書館のあり方について検討を行いたい。

参考文献

- 1) 小山永樹, 永田治樹 「「公共図書館の経営に関する調査」結果報告」『地方自治と公立図書館経営』筑波大学大学院図書館情報メディア研究科図書館流通センター図書館経営寄附講座, 2008, p.117-180.
- 2) 日本図書館協会図書館政策企画委員会「図書館における指定管理者制度導入についてのアンケート集計結果」『現代の図書館』45(1), 2007, p.41-51.
- 3) 前田博子「公共図書館における指定管理者制度の導入実態」『学術講演梗概集. E-1, 建築計画I, 各種建物・地域施設, 設計方法, 構法計画, 人間工学, 計画基礎』2007, 2007, p.109-110.
- 4) 国立国会図書館 “No.14 日本の図書館におけるレファレンスサービスの課題と展望 (Issues and Perspectives on Reference Services in libraries of Japan),” <http://current.ndl.go.jp/report/no14>. (参照 2014-08-11).
- 5) 日本図書館協会図書館政策企画委員会 “図書館における指定管理者制度の導入の検討結果について 2012 年調査(報告),” <http://www.jla.or.jp/Portals/0/images/committe/torikumi/sitei2012.pdf>. (参照 2014-08-11).