

主 要 記 事 の 要 旨

議会図書館のサービスの現状と課題

— 国際会議での報告を中心に —

村 上 正 志

- ① 多元化し複雑化した社会を背景に、困難な政策課題が増え、世界中で議会が多忙となっている。また、民主主義の成熟に伴い、市民の権利と情報開示の要求が強くなり、議会や議員は、説明責任を問われるようになった。議会図書館に対する議員からの情報要求も高まっている。
- ② 議会に対するサービスを一層強化するために、議会図書館では、近年、マーケティングの手法が導入された。議員ニーズの把握やサービス評価のために、アンケート調査が行われている。
- ③ 議員（またはそのスタッフ）は、広範な情報要求を持ち、文書よりも口頭による情報を好む傾向があり、情報を、競争で優位に立つための重要な資源と考えている。サービスの効果を上げるためには、調査員と議員との円滑なコミュニケーションが基本となる。
- ④ 多くの議会図書館で、調査・情報サービスは、それを利用した議員からは、好意的に評価されている。一方、調査内容の質的な向上、政党の意見の考慮、調査報告の読みやすさ、客観性・非党派性の重視などの要望が寄せられている。
- ⑤ 調査回答、調査報告に対する議員からの反応を取り入れ、サービスの改善に役立てるフィードバックの重要性は、多くの議会図書館が認識し、活用を試みている。
- ⑥ 厳しい時間的制約のもとで、高度な調査が要求されるため、情報の質の低下が懸念されている。期限内に正確で客観的な調査報告を作成するには、依頼の趣旨、背景、成果物が使われる状況などを、正確に把握することから始める必要がある。
- ⑦ 昨今、議員が自らインターネット検索エンジンを用いて調査を行う機会が増えた。このような競争下で、議会図書館は、議員に、ウェブからは得られない付加価値情報を提供することにより活路を見出せる。一方、まじめな議論のやり取りが見られるブログの中には、潜在的な情報源として重要なものもあり、その収集は議会図書館の役割となる。
- ⑧ インターネット情報源の多様性が、情報の氾濫を引き起こした。情報ノイズを除去して、効率を上げることが課題となった。利用端末のカスタマイズのほか、議員がシステムの使い方に習熟するための訓練や、研修を行うことが重要になってきた。
- ⑨ 質の高い調査報告の作成には、調査員と司書の協力が不可欠である。専門性を確保するために、議会内の他組織や外部の関係機関とのネットワークを作る方法もある。調査の外部委託は、資料を議会での審議用に作り直さなくてはならないなど、限界がある。
- ⑩ 公共政策の問題が複雑化するにつれ、調査には学際的、総合的アプローチが要求されるようになった。調査員と司書の双方で知識を共有するナレッジマネジメント（知識管理）の手法を導入するところが現れ、成果を上げている。

議会図書館のサービスの現状と課題

— 国際会議での報告を中心に —

村上 正志

目次

はじめに	2 インターネットの影響
I 環境の変化	3 速報サービスの効果
1 多忙な議会	4 紙と電子
2 立法過程と情報	5 情報ノイズと利用者教育
II サービスの評価	IV サービスの組織
1 議員のニーズ	1 調査サービス組織の類型
2 サービスの評価に関する調査	2 司書と調査員の協力
3 フィードバックの活用	3 専門性の補充
III サービスの改善	4 情報の専門家
1 情報の質	おわりに

はじめに

本稿は、議会図書館に関する主要な国際会議の発表論文を基に、変貌しつつある議会図書館及び議会に対する調査・情報サービスの現状と課題を紹介しようとするものである。

議会に対して図書館及び調査・情報サービスの役割を担う組織の形態と、サービスの仕方は、国によって異なり、議会図書館が両機能を担う場合もあれば、それぞれ独立した組織がこれらの機能を分担する場合もある。また、調査・情報サービスを、議会事務局等の立法府の部門が、所掌に応じて担当している場合もある。両サービスと組織編制の組み合わせは4つの類型に分類されるが(後述)、サービスとそれを提供する組織の組み合わせは複雑である。

「議会に対する調査・情報サービス」を「立

法調査サービス」または「立法情報サービス」と呼ぶところもあるが、両者は機能的には同じである。本稿では一般には「調査・情報サービス」の語を用いている。

I 環境の変化

1 多忙な議会

世界の議会図書館が、利用者である議員の声に耳を傾け、意見や要望を取り入れて、機能の向上とサービスの改善にいつそう努力するようになった、近年の傾向の背景から見ていくことにしよう。

2005年1月インドのニューデリーで開催されたアジア太平洋議会図書館長協会大会⁽¹⁾における基調講演の中で、インド下院事務総長 G.C. マルホトラ氏は、多様化し複雑化した現代社会

(1) Association of Parliamentary Librarians of Asia and the Pacific (abbr. APLAP)

において、近年の議会に生じた変化を次のように述べた⁽²⁾。

「今日のように多元化し複雑化した社会を背景に、議会に提出される法案が増加し、委員会の種類も、開かれる会議の回数も増えて、困難な政策課題を検討するようになり、世界中の議会が多忙になっている。また、高学歴の議員、専門的な資格をもつ議員が増え、議員からの要求が量的、質的に高水準となり、議会図書館への期待と圧力が高まっている。さらに、民主主義の成熟が進むにつれて、市民の権利と情報開示要求が強まり、議員は公衆の要求に以前より敏感となり、マス・メディアに曝される機会が増えて、以前にも増して説明責任を問われるようになった。このようにメディアの注視、有権者の要求、ロビイストの圧力が増大した結果、議会図書館に対して、サービス範囲と規模の拡張への期待が高まっている⁽³⁾。」

議会図書館は、期待と圧力にどのように応えるのだろうか。

2006年8月に韓国のソウルで開催された第72回 IFLA⁽⁴⁾ 大会の「議会のための図書館及び調査サービス分科会」⁽⁵⁾ (以下「議会図書館分科会」とする。)の基調講演の中で、韓国の国会議員柳在乾 (Yoo Jay-kun) 氏は、立法情報サービスが、新しい環境に適應して、機能と役割を強化するためには、依頼者の要求に合わせること、専門家のネットワーク等により専門性を確保すること、政治的中立性と信頼に基礎をおくこと、ユーザフレンドリーであることの4点が重要になる、と述べた。この中で、依頼者の要求に合わ

せることと、政治的に中立であることは、対立することもあるが、多様な意見から構成される客観的で信頼のできる情報は、政治的中立性を得ることができるとしている⁽⁶⁾。

2 立法過程と情報

議会図書館が提供するサービスの客観性と政治的中立性の保証は、サービスの信頼性と品質の高さに関わる指標となる。議員からの調査要求の中には、多くの視点や選択肢の提示よりも、特定の政策を支持する見解や調査員の意見を求める場合がある。この点に関し、ノルウェー議会の議会調査部門のヤーレ・シェレスタ (Jarle Skjorestad) 氏は、政治過程の各段階で、調査部門が提供する情報の役割について次のように述べている。

「政治過程は、単純化すると、問題の識別、政策の形成、政策の実施、評価の4段階から構成され、主として、はじめの二つが議会の役割に関わる。政治過程の第一段階では、政治家は特定の事項について、自らが取り扱うべき課題として定義する。何が課題なのかを定義する特権は、政治家にとって重要なことである。この過程で、調査・情報部門は、課題とされた事項について、討議の場でのあらゆる質問を想定して、異なる視点を考慮に入れた情報を提供する。第二段階では、政治家は、取り扱うべき課題として定義した事項を処理する政策を策定する。この政策形成過程でも、調査・情報部門は、あらゆる関連質問を想定し、政策決定者に対して異なる政策選択肢を提示する⁽⁷⁾。」

(2) G.C. Malhotra, "Changing Dimensions of Parliamentary Library and Information Services in the Third Millennium." pp.3-4. APLAP2005 Website. <<http://aplapindia2005.nic.in/keynoteSG.htm>>

(3) *ibid.* p.4.

(4) International Federation of Library : 国際図書館連盟

(5) Library and Research Services for Parliaments

(6) Yoo Jay-Kun, "Growing Uncertainty and Ways to Enhance Professionalism in Parliamentarians' Performances." p.10. The 22nd Annual Conference of Library and Research Services for Parliaments (abbr. The 22nd Annual Conference) Website. <[http://www.nanet.go.kr/preifla2006/index_eng.htmlIFLA_Presentation_YOOJay-Kun_\[1\].pdf](http://www.nanet.go.kr/preifla2006/index_eng.htmlIFLA_Presentation_YOOJay-Kun_[1].pdf)>

異なる視点の考慮、異なる政策選択肢の提示は、「情報の質」(Ⅲ-1)で後述するように、非党派的な、客観的な情報を担保するものである。このようにして、調査・情報サービスは、自ら政策を立案するのではなく、議会における政策立案を支援するという必須の役割を果たす。

II サービスの評価

議会を取り巻く環境の変化を背景に、議会図書館への期待と圧力が高まる中、機能強化とサービス改善を目標として、利用者である議員およびそのスタッフを「顧客」と捉える見方と、顧客の要望の把握、成果物やサービスへの反応、利用促進の広報等、マーケティングの手法を図書館運営に導入する動きが顕著となった。近年、議会図書館が行った包括的なアンケート調査の中から代表的なものを次に紹介する。

1 議員のニーズ

議会図書館の調査・情報サービスへの依頼者は、議員、そのスタッフ、委員会、議会事務局等となっており、その中で、圧倒的多数を占めるのが議員からの調査依頼である。ニュージーランド議会図書館のキャスリン・クロース氏は、議員に対するサービスを向上させるためには、まず、議員の行動様式を把握する必要があると考え、調査結果に基づく顧客分析を試みた。

それによると、議員(またはそのスタッフ)は、広範な情報要求を持ち、文書よりも口頭による情報を好む傾向があり、情報を、競争で優位に立つための重要な資源と考えていることが分かっ

たという⁽⁸⁾。

議員に対して、「議会図書館のサービスの中で最も好むものは何か」、「仕事の中で情報をどのように使っているか」、「サービスの中で別のやり方の方がよいと思うものはあるか」などの質問をすることは、比較的容易であり、しかも非常に効果的であるとしている。実際に、これらの質問を議員に対して投げかけ、その回答から把握できた議員の行動に共通する特徴は、「情報の過負荷状態に置かれている」、「時間の制約が厳しい」、「常に移動している」、「議員同士が競争している」といったものであった。競争には、政策に関わる他政党との競争のほか、同一政党内でも権力(地位)をめぐる競争があるという⁽⁹⁾。

こうした特徴を持つ依頼者に対してサービスの効果を上げるためには、依頼者との円滑なコミュニケーションが重要である。それを妨げる要因、すなわち、図書館用語を使い過ぎる、成果物を複雑にし過ぎるなどの要因を抑え、対面的コミュニケーションの機会を増やし、回答や成果物には、信頼度の高い情報源を用い、依頼者が用いている言葉を使用すること、などが必要であるとしている⁽¹⁰⁾。

次に調査・情報サービスに対する情報要求の種類はどのようなものであろうか。これについては、イスラエル議会の調査・情報局が2005年に行った調査結果がある。それによると、議員からの要求は、国内のデータ・情報へのニーズが38%と最も多く、次いで立法に関わる比較分析が27%、経済分析が16%、政策に係る論点整理が13%、一般的な比較調査が6%となってい

(7) Jarle Skjrestad, "The need for knowledge and information in the parliamentary process. The role of information in the parliamentary process." pp.2-3. The 21st Annual Conference of Library and Research Services for Parliaments (abbr. The 21st Annual Conference) Website. <<http://www.stortinget.no/preifla2005/img/skjrestad.doc>>

(8) Katherine Close, "Making your services more useful for members (Research and Reference Services for Members)." p.14. APLAP2005 Website. <<http://aplapindia2005.nic.in/Making%20services%20useful.pdf>>

(9) *ibid.* p.17.

(10) *ibid.* pp.24-25.

る。これに対して、委員会からの要求では、論点整理が76%と大半を占め、次いで立法に関わる比較分析の10%、国内のデータ・情報の10%が続いている⁽¹¹⁾。議員からの要求が、比較的広範に分散しているのに対し、委員会からの要求は、委員会審議の参考とするため、政策課題についての論点整理に集中する結果となっている。

この調査結果の個々の数字や順位は、国の政治状況や議会の特質によって変わるものであり、一般化することは適切でない。しかし、議員からの情報要求が多岐にわたるのに対して、委員会からの要求は、政策課題に関する論点整理が多いとの結果は、比較的理解しやすい。このことは、先述した立法過程と情報の関係に即して考えると、議員からの要求は、第一段階の、問題の識別と把握、政策課題の定義の過程で行われるため、主題は多岐にわたり、情報のレベルも基礎的なデータ・事実の収集から比較分析、論点整理まで多様である。これに対し、委員会からの要求の大半が論点整理であるのは、第二段階つまり政策形成段階において、議論の材料となる情報を求めることに由来していると考えられる。

2 サービスの評価に関する調査

議会図書館が議会に対して行うサービスの評価を得るために、ノルウェー議会図書館は、2003年春に大規模なアンケート調査を実施した⁽¹²⁾。

アンケート用紙は、議員、政治顧問、委員会を対象に249枚を配付して144枚を回収、回収率は58%であった。144の回答のうち、107がサービスをよく利用するか時々利用すると答えた。これは利用者総数の43%に当たる。

サービスをよく利用する層と時々利用する層

はどちらも、調査員の資格と調査に用いられた情報源に信頼を置いている。調査回答が期限内に伝達されること、調査サービスを利用することによって、自分たちの労力が軽減できたことを指摘した。時々利用する層は、その理由として、サービスがあることを忘れていた、しかし本当はそれを利用したかった、という回答を挙げる者が最も多かった。また、サービスをどのようにしたら使えるのか不確かだった、という回答も多かった。さらに、議会図書館のサービスは、他の類似サービスが使えないときにのみ利用するという回答もあった。

サービスを利用したことがない層の回答は、時々利用する層の回答と似ており、どのようなサービスを利用できるか不確かであったか、サービスの存在を忘れていたというものであった。しかし、少数であるが、サービスについて今まで聞いたことがないと回答した者もいた。幾人かは、依頼事項を定式化する時間がなかったこと、また、サービスに頼らなくても、政治顧問で十分に間に合うと回答した。

調査・情報サービスが、議員側のニーズを今以上に満たすようになるためには、一層目に見えるような形にして、利用し易いものにすべきだ、との要望が圧倒的に多かった。ある問題が議会で取り上げられることを予測して、事前に調査報告を作成する必要があること、調査サービスは、委員会にもっと密着して働く必要があることなどの指摘もあった。

さらに、望ましい調査サービスの要件として、調査報告の詳細化と深い分析、政党の立場の考慮、調査報告の組織的な保証(オーソライゼーション)、問題へのアプローチについての調査員との意見交換などの要望が寄せられた⁽¹³⁾。そこ

(11) Jacob Warshavsky, "[Role of the Research & Information Services in the Parliamentary Processes]." p.13. The 21st Annual Conference Website. <<http://www.stortinget.no/preifla2005/img/warshavsky.ppt>>

(12) Brit Floistad, "Some of the challenges following an evaluation of a parliamentary research service." pp.1-2. 69th IFLA General Conference Website. <<http://www.ifla.org/IV/ifla69/papers/195e-Floistad.pdf>>

で、調査サービスの認知度を高め、利用しやすくすると、サービスの存在が潜在的な利用者に遍く知れ渡り、調査要求の増加が予想される。このような事態への対処が改めて課題として浮かび上がってくる。この課題に対しては、調査依頼を受け付ける基準を厳しくする、利用者の差別化を図り、議員からの依頼を最優先に扱う、調査の外部機関への委託を増やす、議会事務局の他の組織と一段と密接な協力関係を打ち立てるなどの方策が考えられるとしている⁽¹⁴⁾。

また、調査報告の作成に当たり、当面の改善策としては、詳細で分析的なアプローチの採用、政党の視点の考慮などが挙げられるが、一方では、調査報告には、簡単に読めることや客観性と非党派性を求める要望も存在するので、その調整が課題となる⁽¹⁵⁾。

この問題は、要望を出した議員の置かれている立場、調査を依頼する状況、調査報告や回答の利用の仕方、調査・情報サービスへの役割期待が、それぞれ異なることから生じる見かけ上の対立であり、「議員の要望」として一括りにすると、解決は困難なように思われる。あらゆる調査要求への回答に際して、同一の基準を適用することは困難であり、状況に応じて、調査の形式や結果の表現方式を適切に組み合わせる臨機応変な対応が求められることになるであろう。

3 フィードバックの活用

調査・情報サービスに、マーケティングの手法を取り入れる場合、「顧客」の要望の重視と並んで、結果に対する相手からの反応つまりフィー

ドバックを効果的に用いて、サービス改善に努める必要がある。フィードバックとは、サービスの受け手側から戻ってくる単なる意見や感想だけではなく、適否に応じてそれらを自分の行動に取り入れ、修正する過程を繰り返す手法として積極的に活用することを意味する⁽¹⁶⁾。

ニュージーランド議会図書館では、サービス戦略の一環として、年に一度、三、四人の議員や政党の調査スタッフを招請して、意見交換する機会を設けている⁽¹⁷⁾。フィードバックは、サービスを改善する上で最重要の要素であるが、それを効果的に行うには困難が伴う。フィードバックには「諸刃の剣」の側面があり、議員からのフィードバックは、往々にしてマイナスの評価であることが多い。それでも、反応がないよりはよいとして、調査員にフィードバックを与える者は、よき調査員を育てる支援を行おうとしているのだ、と士気を鼓舞する発言もある⁽¹⁸⁾。

成果物の効果の測定は、利用者に対するサービスや成果物の成功の度合いを知るよい方法である。システム上で利用のレベルや利用されたコンテンツを分析して、情報利用のパターンを知ること役立つこともできる。ヒット率の高いトピックが分かれば、主題専門家がその問題について報告書を書く動機となる。アンケート調査は、議会サービスの効果を評価する標準的な方法であるが、調査の目的にとって常に有意義な結果をもたらすとは限らない⁽¹⁹⁾。これに対してシステムで取得する利用統計からは、ある程度客観的な数字が得られ、関心分野の傾向を見ることもできる。

フィードバックは、調査結果に対する顧客か

(13) *ibid.* pp.2-3.

(14) *ibid.* pp.3-4.

(15) *ibid.* p.4.

(16) Gloria Sarku, "Getting Effective Feedback." p.1. The 22nd Annual Conference Website.

<[http://www.nanet.go.kr/preifla2006/index_eng.htmlGettingFeedback18thAug_GloriaSarku_\[1\].pdf](http://www.nanet.go.kr/preifla2006/index_eng.htmlGettingFeedback18thAug_GloriaSarku_[1].pdf)>

(17) Close, *op.cit.* p.16.

(18) Sarku, *op.cit.* p.4.

(19) Close, *op.cit.* p.28.

らの反応だけでなく、調査報告を作成する過程でも、有効に利用できる。作業過程で、最も役に立つフィードバック情報をもたらしてくれるのは、文献について詳しく、有用な情報源にも精通している同僚であり、主題分野の専門家である上司や先輩である。また、調査員の担当するトピックについて何も知らない人からのフィードバックも意外と役に立つ。そのような読者は、不明な点について質問をするので、説明の不足部分についての認識が得られるし、そのトピックについて別の視点で考えてみるきっかけになることもある⁽²⁰⁾。

フィードバックの受容を個人の態度や心構えの問題に帰するのではなく、プラス、マイナスの評価を蓄積して経験を共有し、成果物の作成等に活用する仕組みを整えることが適切であろう。

III サービスの改善

1 情報の質

調査の回答期限が短縮化し、調査内容に高度の専門性が求められ、また、調査のための情報源の拡散が進行している中で、要求に応じて提供する情報の質の確保が問題となってきた。情報の質を保証する要素は、内容に関する指標では、正確さ、客観性、専門性、非党派性であり、要求対応の指標では、要求の趣旨に沿うこと、レスポンスのよさである。また、表現に関する指標では、バランスのよさ、分かりやすい記述であり、有用性の指標では、期限に間に合うこと、時宜に適していること、議員の活動に役に

立つこと、などが挙げられる⁽²¹⁾。秘密を守ることを情報の質の要素と考える論者もいるが、これはむしろサービス全般の質に関わる要素であろう。

情報の質を規定する要因のすべてを満たすことが困難な場合が生じる。最も難しいのは、期限に間に合うことと、内容の正確さの両立である。この点について、情報は正確でなければならないし、議員に役に立つものでなければならないが、締切りに間に合うことと、情報の正確さを秤にかけた場合、正確さの方が優先権をもつとする意見がある⁽²²⁾。別の論者は、質の犠牲は誰をも利さないから、質を犠牲にして顧客の要求に対応しようとするより、早い締め切りが実際には無理であることを依頼者によく説明して、現実的な締め切りを交渉することが重要であると述べ、これを可能とするために、コンタクトと対話を通じて、顧客との良好な関係を作り上げておく必要があることを強調している⁽²³⁾。

質のよい調査回答を作成するためには、調査に着手する前に、依頼者が質問をしてきた背景と意図を理解することから始める必要がある。特に、依頼者が、そのトピックについて、求めているのは、基礎的な情報なのか、専門的な情報なのかを知ることが基本である。また、依頼者の多くは、事前に自ら調査を行っていても、そのことを調査員に伝える重要性に気づいていない。依頼内容を解釈しなおし、本来の趣旨に沿った内容に再構成することは、回答の質を保証する上で重要であるにもかかわらず、過小評価されているのが現状である⁽²⁴⁾。

⁽²⁰⁾ Sarku, *op.cit.* p.3.

⁽²¹⁾ Susan Swift, "Developing a Research Service : Essential Elements." p.5. The 22nd Annual Conference Website. <http://www.nanet.go.kr/preifla2006/index_eng.html>

⁽²²⁾ Skjrestad, *op.cit.* p.4.

⁽²³⁾ Hilde Markhus, "Updated and reliable knowledge to parliamentarians - the main challenge for parliamentary research services." p.3. The 21st Annual Conference Website. <<http://www.stortinget.no/preifla2005/img/markhus.rtf>>

⁽²⁴⁾ *ibid.* p.7.

2 インターネットの影響

インターネット利用の普及が議会図書館に及ぼした影響について、英国下院図書館長(当時)のプリシラ・ベインズ氏は、多くの利用者が自分で回答を見つけるようになり、下院図書館に寄せられる質問件数は確かに減少したが、その代わりに質問は複雑となり、回答に手間がかかるようになった点を指摘し、個別に詭えた回答を要求する個々の調査依頼はまだ存在しているが、現下のトピックについて、イントラネット上で利用可能な資料を、下院図書館が前もって作成することへの期待が少しずつ増えていると述べている⁽²⁵⁾。

インターネット世界の豊富な情報源、いとも簡単に実現した電子資源の24/7サービス⁽²⁶⁾は、議会図書館や調査・情報部門にとって、手ごわい相手とする見方もある。議員またはそのスタッフは、必要な情報を検索エンジンにより自分で見つけることが多くなり、必ずしも議会図書館のサイトを訪れない。ウェブにおける情報サービスの発展により、厳しい競争の世界に放り出された議会図書館は、競争に打ち克つために、戦略を立てなくてはならない⁽²⁷⁾。このような競争的環境の中で、早くて便利な民間の情報サービスに比べて、図書館は不利かという、必ずしもそうではない。インターネット上では、情報は簡単に瞬時に探せるものという見せかけをもっているが、実際には、情報と知識を管理する仕事は、人間の判断、特に専門家の判断に大きく依存している。インターネットの検索エン

ジンには限界があることを示し、質問事項に対して専門的な案内をするなどの付加価値を示すことは、情報専門家の役割であるという⁽²⁸⁾。

議会図書館でも、依頼調査への回答や報告書の作成に際してウェブ情報の利用可能性は増大しているが、ウェブ情報の質、信頼性、確実性には、慎重に臨む必要があるとする意見がある。ウェブでは、情報の一次ソースとして使用されるものは、実際には二次ソースであることがほとんどであり、不正確な情報が、繰り返し引用された場合、検索エンジンはそれらのすべてに索引を採ることになるため、「われわれはフィクションを現実として受け容れるという混乱に陥る」⁽²⁹⁾。

この表現はいささか大げさに聞こえるが、情報の信頼性を確保するには、典拠にあたる作業が必須であるにもかかわらず、多くのサイトに記述されている引用には典拠が示されていないことは確かである。フィンランド議会図書館のクリスティーナ・ハカラ氏は、図書館は、インターネット情報源でも、その他の情報源でも、信頼できる情報の検索方法に関する十分な知識を持っているとして、議会図書館と調査部門の協力が効果を発揮するのは、ウェブから質のよい情報を入手する場合であると述べている⁽³⁰⁾。

情報源としてのウェブサイトは、調査業務でも活用されているが、近年急増したブログを、議会図書館が目すべき新たな情報の形式と捉え、その利用と保存に留意すべきとする意見が現れた。米国議会図書館のドナ・シーダー氏は、ブログの中には真面目な議論のやり取りや、出

(25) Priscilla Baines, "A combined parliamentary library and research service: changes and challenges over thirty years." p.3. The 72nd IFLA General Conference Website.

<<http://www.ifla.org/IV/ifla70/papers/176e-Baines.pdf>>

(26) 一日に24時間、一週間に7日、つまり常に利用できるサービスのことをいう。

(27) Donna Scheeder, "Information Quality Standards: Navigating the Seas of Misinformation." The 71st IFLA General Conference Website. <<http://www.ifla.org/IV/ifla71/papers/192e-Scheeder.pdf>>

(28) Janet Seaton, "21st century challenges: the view from the Scottish Parliament." p.5. The 71st IFLA General Conference Website. <<http://www.ifla.org/IV/ifla71/papers/110e-Seaton.pdf>>

(29) Scheeder, *op.cit.* pp.2-3.

版の有効な手段として発展してきたものもあり、公共政策資料を収集する場合の重要な潜在的情報源となる可能性がある」と述べ、図書館員にとって、利用価値のある情報を含み、オリジナルコンテンツの刊行手段となっていることに注意を促している。さらに、公共政策資料が、ポーンデジタル形態で刊行されることが増えてくると、図書館員は、未来の調査員や分析家にとって重要な資料を保存するため、新形式のデジタル・コレクションの構築を行う必要があり、その場合、高品質のコンテンツを空っぽのブログから分離するための基準を適用しなければならない、と指摘している⁽³¹⁾。

3 速報サービスの効果

議会に対する情報サービスでは、コンテンツの作り方と並んで利用者に届ける早さと利用者への届け方が、サービスの質を規定する要因となる。先述したように、政治過程の第一段階では、議員は、特定の問題について、自らが取り扱うべき課題として定義するために、事実と事実に関する解説またはコメントについて、客観的で公正な情報を集めようとする。議会図書館に、議員から、特定の問題に関する新聞記事の収集の依頼が寄せられる。需要の多い最新ニュースへの依頼に対応するため、いくつかの議会図書館では、ニュース速報サービスを実施している。

そのようなサービスの成功例に、ニュージーランド議会図書館が提供する "Infocus" がある。これは、議員とそのスタッフ向けの最新情報サービスであり、利用者は、関心のある分野

のニュースや記事を電子的に入手することができる。もちろん24/7サービスであり、イントラネットに接続可能なら、いつでも、どこからでも利用可能である。このシステムを用いると、関心のある分野の一週間の出来事を知ることができる。"Infocus" は、議会内のサービス対象の80%に利用され、使い勝手がよく、多岐にわたるトピックの分野で最新の状態を維持するのに役立つと、好評をもって迎えられたという⁽³²⁾。

台湾立法院の議会図書館では、議員事務所に対して、利用者が選定したお気に入りニュースが定期購読できるサービスを提供している。議員またはそのスタッフは、議会の事務所、選挙区の事務所のどちらからでも知識管理システムが作成する最新のニュースを入手できる。このサービスで注目されるのは、毎日の仕事を始める早朝に、PCの電源を投入してから6分間以内に、自分の登録した分野の最新ニュースを把握できるように、サービス戦略の一環として開発された点である⁽³³⁾。

ノルウェー議会図書館は、政策はある程度まで公共の注目を集めることについて立てられること、議員と選挙民とのコミュニケーションは、往々にしてメディアを通じて行われること、なによりも、政治的な情報の第一のソースとしてマス・メディアをあげる人が多いことなどの理由から、ニュース・サービスを重視し、ニュースの範囲を、通常の新聞紙のほか、ウェブ新聞、ラジオ、テレビジョンのニュースにまで広げて提供している⁽³⁴⁾。

これらのニュースサービスが成功したのは、

(30) Kristiina Hakala, "Short Presentation of the Information and Communication Unit of the Finnish Parliament." p.3-4., The 21st Annual Conference Website. <<http://www.stortinget.no/preifla2005/img/haakala.doc>>

(31) Scheeder, *op.cit.* pp.3-4.

(32) "Parliamentary Library: infocus." pp.1-2. GOVIS (Government Information System Managers' Forum) Website. <<http://www.govis.org.nz/conference2003/buzzies2003/parliamentary-library-infocus.pdf>>

(33) Karl-Min Ku et al., "Country Paper of Chinese Taipei [The Management Strategies of the E-content News Knowledge Management System and Services for Member's Office of the Parliament]." p.5. APLAP2005 Website. <<http://aplapindia2005.nic.in/Taipeipaper.htm>>

利用者から見て、多様な情報源から新鮮な情報を、必要なだけ容易に入手できる利便性の高さによるものであろう。

4 紙と電子

議会図書館では、調査結果を各種の調査報告(リサーチ・ペーパー)、調査ノート、論点解説資料、背景レポート、外国立法調査等の成果物として刊行している。その媒体は印刷物と電子の両方、又はその一方である。刊行物の電子形態への移行は、多くの議会図書館で趨勢となっているが、留意しなければならない点がある。新しいサービスを提供することは比較的容易であるが、古いものを停止するのは特に難しく、オンラインサービスを好む顧客もいれば、あらゆるものを紙でほしがらる顧客もいる、として、電子化一辺倒に注意を促す論者もいる⁽³⁵⁾。議員は常に多忙であり、移動していることが多いことを考えると、軽くて携帯性がよく、即座に読める紙媒体に簡潔にまとめられた調査報告は、まだ活躍する余地がありそうである。

スコットランド議会の調査情報局(Research and Information Services)では、サービスの第一優先順位を、議会の委員会からの調査及び情報要求を支援することに置いているが、議員とスタッフに対するサービスの充実にも力を注いでいる。その中で、最も人気のある生産物の一つは、「仮想討論パック」(virtual debate pack)であるという。これは議会のイントラネット上に置かれ、議員(通常はそのスタッフ)は、来るべき討論に関連する資料のレファレンスを追跡調査することができる。印刷物や背景情報が必要なときは、調査情報局に連絡すると、入手で

きるようになっている⁽³⁶⁾。このような例を見ると、議会図書館の成果物を伝達する媒体は、紙か電子かの二者択一ではなく、利用される状況に応じて、紙、電子、電話、電子メール、対面レクチャーなど多様な媒体を準備しておく必要があり、要求に応じてコンテンツと媒体の最適な組み合わせを提供できるようにしておくことが求められる。

議会図書館や議会事務局が、国民の知る権利に応え、開かれた議会を目指して会議録、議事資料、調査報告など議会で作成される資料を、インターネットで広く市民に公開することが一般的となっている。このことが、成果物の評価に思わぬ副次的効果をもたらすのではないかとする指摘がある。スコットランド議会図書館が自らのウェブサイトの利用者調査を行ったところ、調査情報局の提供している調査ブリーフィングが、現下のトピックについてのすぐれた概要として、広範な専門家に利用され、評価を受けていることが明らかになったという。成果物を広報することが重要であり、議会図書館の成果物が、公にコメントされる(多くの場合、賞賛を伴う)事実があると、それは議会サービスの第一の利用者である議員の信頼度を増すことにつながるとしている⁽³⁷⁾。

5 情報ノイズと利用者教育

情報ノイズは、インターネット検索の際に、数万件の単位で出現する、検索目的に役立たない情報だけを指すのではない。情報ノイズとは、「利用者が情報にアクセスするのを妨げる混乱要因」であり、それには、目的とする情報を得るまでの過度のマウス・クリック、複雑な

⁽³⁴⁾ Gro Sandgrind, "Strategic services offered by the Storting Library." p.2. The 21st Annual Conference Website. <<http://www.stortinget.no/preifla2005/img/sandgrind.doc>>

⁽³⁵⁾ Close, *op.cit.* p.31.

⁽³⁶⁾ Janet Seaton, "21st century challenges: the view from the Scottish Parliament." p.3. The 71st IFLA General Conference Website. <<http://www.ifla.org/IV/ifla71/papers/110e-Seaton.pdf>>

⁽³⁷⁾ *ibid.* p.4.

ログイン画面とパスワード画面、効率の悪い検索エンジン、対立するファイル形式（HTML対テキスト）などが含まれる⁽³⁸⁾、とする考え方がある。また、オンラインで利用できる情報源の多様性が、利用者が制御できる範囲を超えてしまい、情報過剰または情報の氾濫と呼ばれる現象が出現している。議会図書館は、この問題を重視し、過剰な情報の流れを減じる戦略を開発する必要がある。ノイズと情報の過剰を減じる基本的な方法は、利用者ごとのカスタマイズの強化である。ただし、議会図書館では、議員とそのスタッフすべてのPCやシステムの利用について、カスタマイズを個別に行うことはできないので、利用者が、ある程度自分で情報ノイズを減らすことのできる情報管理用のツールを作り出す必要がある⁽³⁹⁾。

このような事情を背景に、ノルウェー議会図書館のように、利用者への訓練を定期的に行う試みや、利用者が自立できるようなプログラムの作成等の利用者支援策を、サービス戦略に組み込む図書館も現れた⁽⁴⁰⁾。この支援サービスは、基本的な情報探索ニーズに関する議会図書館側の負担を軽減するとともに、議員やそのス

タッフが、インターネットや議会図書館が提供するシステムから、短時間で効率よく情報入手ができるような効果を考えたものである。ノルウェー議会で実施された利用者研修には、議員165名のほか事務局職員、政党スタッフを含む全対象者731名のうち330名が参加したという⁽⁴¹⁾。

IV サービスの組織

1 調査サービス組織の類型

第1章で述べたように、議会に対する図書館サービス機能と調査・情報サービス機能を担う組織形態の組み合わせは複雑であり、議会図書館が両機能を担当する場合もあれば、それぞれ独立した組織が、これらの機能を分担する場合もある。図書館員と調査員の協力は情報提供の質を改善する上での課題となっている。

次に掲げる表は、2005年のアジア太平洋議会図書館長協会大会におけるトルコ大国民議会図書館の代表の報告から引用したものである。トルコ大国民議会では、調査部門の再編の準備段階で、議会図書館と調査・情報サービスを担当する組織の最適な組み合わせを求めて、各国の

表：調査サービス組織の類型

類 型	説 明	例
統合 (Integrated) モデル	調査サービスは図書館の一部	アングロサクソン諸国 (米国、カナダ、オーストラリア、英国)、日本、小規模な調査サービスをもつ国 (アルバニア、マケドニア)
独立 (Separate) モデル	調査サービスは図書館から独立	チェコ、イスラエル、スウェーデン、イタリア、ポーランド、ロシア
分散 (Dispersed) モデル	調査サービスを中心的に行う組織はなく、調査サービスは議会内の異なる組織により提供される	フランス
分節 (Articulated) モデル	調査サービスは、議会図書館、アーカイブ部門などを含む、より大きな組織の一部	ドイツ、フィンランド、スペイン、1990年以降に調査サービスを設置または再編した国 (ブルガリア、グルジア、クロアチア、オランダ、モルドバ、ノルウェー、ルーマニア、ギリシャ)

(出典) "Re-organization of the Research Section in the Turkey Grand National Assembly." APLAP 2005 Website. <<http://aplapindia2005.nic.in/paperturkey.pdf>> より作成。

(38) Close, *op.cit.* p.34.

(39) *ibid.*

(40) Sandgrind, *op.cit.* p.2.

(41) Nina T. Svendsen, "Training and the use of electronic services." The 21st Annual Conference Website. <<http://www.stortinget.no/preifla2005/img/svendsen.ppt>>

議会図書館の組織形態と役割分担に関する調査を行った。この表はその成果であり、調査・情報サービスが独立した組織で行われているか、議会図書館内の一組織として行われているかを、識別するためのモデルとして作成されている。

この表は、議会図書館の議会に対するサービスに焦点を当てた分類であり、議会図書館が、国立図書館の機能を兼ねているかどうかは、分類の指標としていない。したがって、議会図書館が国立図書館の役割を担う米国と日本は、そうでない英国と同一の「統合モデル」に分類されている。

2 司書と調査員の協力

議会図書館と調査・情報部門が組織的に独立している場合は、両部門の協力の促進が、同一組織の場合は、司書と調査員の協力が課題となっている。議会図書館における司書の役割とは、専門的な評価や分析を要しないレファレンス依頼の処理、報告書の多くに対して、背景となる情報の検索と編集⁽⁴²⁾、データベースの編集、印刷媒体資源の管理等とされている⁽⁴³⁾。

ニュージーランド議会図書館は、職員数が十数人の小規模な図書館であるが、組織形態と司書・調査員の協力の相関について、興味深い実例を示している。この議会図書館は、1980年から2000年までの20年間は、一人の管理職の下で、調査員と司書と一緒に仕事をしてしたが、調査員から、執筆や議員に対するレクチャーの時間を多くとりたいとの要望が出て、2000年に調査

員と司書を分け、それぞれに一人の管理職を置いた。ところが、司書と調査員がお互いに孤立し、相手の行っていることに理解を欠くようになり、議員からの要求を調査員に割り当てる際の難しさが生じてきた。そのため、1年後には、法律・政治、社会政策、経済・産業の3つの主題チームに分けて、再び両者が一緒に仕事をするようにしたという。この統合は良好な結果をもたらした。一つのチーム内で、お互いの役割に対する敬意と理解が生じ、協働の精神が芽生え、経験と知識の共有を通して継続的な学習ができるようになったという。しかし、論者は、調査員と司書の養成について、経験の浅い職員は時間をかけて訓練すれば司書に育成することは可能であるが、調査員を養成することは困難であり、スキルをもった経験豊かなスタッフを採用する必要があると述べ、両者の互換性については悲観的な見方を示している⁽⁴⁴⁾。

英国下院図書館では、図書館司書と調査員と一緒に仕事をすることの効果を探るために、調査を行った結果、両者の協力は、組織的に最も近い(物理的な近さもある)ときに最も効果的であることが示されたという。また、良好な協力関係にあるところでも、調査機能と図書館機能が組織的に結合されていれば、さらにより効果が得られるとのコメントもあったという⁽⁴⁵⁾。

3 専門性の補充

議会での審議に関わる多くの分野で、専門性を維持するために、議会以外の機関との連携・

(42) Hilde Markhus, "Updated and reliable knowledge to parliamentarians - the main challenge for parliamentary research services." p.5. The 21st Annual Conference Website.

<<http://www.stortinget.no/preifla2005/img/markhus.rtf>>

(43) Priscilla Jean Baines 「英国下院図書館：過去、現在そして未来」『レファレンス』54巻3号(638号), 2004.3, p.21.

(44) Katherine Close, "Librarians & Researchers: Working together or not?" The 22nd Annual Conference Website. <http://www.nanet.go.kr/preifla2006/index_eng.html KatherineCloseDraft[1].pdf>

(45) Keith Cuninghame, "Working arrangements between parliamentary library and research services." p.1. The 22nd Annual Conference Website. <http://www.nanet.go.kr/preifla2006/index_eng.html Ifla2006 surveyresponses_KeithCuninghame_[1].pdf>

協力の意義が強調されている。この方法は二つあり、一つは外部機関との間のネットワーク構築、もう一つは外部の専門家への調査の委託である。

特定主題分野で最新の情報を維持するために、議会の調査員や専門家は、政府部局、大学その他の学術機関等で、よく似たポジションにいる専門家や研究者と、実際に会ったり、メールのやりとりをして接触を保つことは重要である。ある主題に関する、最新の、信頼できる情報を得るのに、この種のネットワークは役に立つ。課題は、いったん作り上げたネットワークを維持していくことである⁽⁴⁶⁾。

このようなネットワークから、議会調査部門で専門性の不足した部分や最新の情報を補うことはできるにしても、それでも専門家が不足しているため、議会からの要請に対応するには、外部の専門家に、調査報告の作成を依頼しなければならないことがある。その場合、議会からの質問や依頼が、外部の専門家による調査に適していること、委託先の作成した調査報告は、必ずしも議会での討論にそのまま使えるようにはできていないことに留意すべきであろう。

外部への依存は常にうまくいくとは限らない。「最新の信頼できる情報への容易なアクセスを確保するために、大学その他の研究機関とのネットワークを構築することは重要であるが、外部の情報源を使用することは、内部の専門的知識に比較して、明らかな限界もまた存在する」ことを認識しなければならない⁽⁴⁷⁾。

4 情報の専門家

英国下院図書館長(当時)プリシラ・ベイン

ズ氏は、2003年9月に国立国会図書館で行った講演の中で、知識・情報の共有の重要性について言及した。調査員は、主題に即した比較的小さなチームで仕事をしており、チーム間の情報・知識の共有はほとんど行われてこなかったが、公共政策の問題が複雑化するにつれて、共同的な作業を必要とする学際的、総合的なアプローチが要求されるようになり、さらに、調査員と司書の双方で知識を共有するナレッジマネジメント(知識管理)の技術が必要となることを指摘した⁽⁴⁸⁾。

米国議会図書館の議会調査局(Congressional Research Service、以下 CRS とする)でも、この手法を用いて専門性の強化と生産性向上を図っている。2006年の IFLA 議会図書館分科会で CRS のダニエル・マルホラン局長は、「組織の再編成：知識サービスグループ」⁽⁴⁹⁾と題する発表を行い、CRS が知識に基礎を置く組織になるとのビジョンを示し、その仕組みである知識サービスグループと情報調査スペシャリストの役割について報告した。知識サービスグループは、コンテンツ提供者から受け取るコンテンツを典拠の確かなものに作り上げ、それを CRS の分析担当部門または直接議会に提供する役割をもつ。

このグループを構成する情報調査スペシャリストの仕事は、記述を主としたレポートの作成、分析的レポートの記述部分の執筆、カスタマイズされたウェブページの作成、情報資源・コレクションの評価・収集・維持、データベース・成果物等の情報資源の最新化、政策調査分野に関する信頼度の高い情報の提供となっている⁽⁵⁰⁾。

実際の刊行物の例で見ると、民間外交に関する

(46) Markhus, *op.cit.* p.5.

(47) *ibid.* p.6.

(48) Baines, *op.cit.* p.22.

(49) Daniel Mulhollan, "Reorganization: Knowledge Services Group (KGS)." The 22nd Annual Conference Website. <http://www.nanet.go.kr/preifla2006/index_eng.html>

(50) "[Knowledge Services Group]." Congressional Research Service Employment Home Page. <<http://www.loc.gov/crsinfo/divwork/ksgwork.html>>

る過去の勧告を集成した報告書は、外交政策及び貿易担当スペシャリストと知識サービスグループの情報調査スペシャリストの共同執筆となっており、政策調査分野の専門家と知識サービスグループの専門家の協働の成果であることを示している⁽⁵¹⁾。

主題の専門家のほかに情報専門家グループを作り、情報専門家は知識基盤の構築と維持管理の役割を担い、両者の緊密な協力の下で、典拠の確かな信頼度の高い調査報告を作成していく手法は、今後の立法調査サービスの高度化に向けて一つの方向を示しているのではないかと思われる。

おわりに

最後に、本稿で見てきた主な課題をまとめておこう。

- 1 政策課題の複雑化に伴う調査依頼の高度化に対応するため、各国の議会図書館では、知識と情報を効果的に管理する課題に挑戦している。立法過程に関わるあらゆるデータ・情報・知識を蓄積し、常に最新状態に保つデータベースの構築は、一つの解決策となるであろう。このようなデータベースは、個々の政策課題について、基礎データ、事実経緯、論点整理、調査報告などを求める多面的な情報要求に応えることができるであろう。
- 2 調査報告については、委員会での審議を予想して事前に調査報告を作成することが必要とする意見が多くなっている。また、サービス対象の優先順位について、議会図書館は、委員会の活動に沿って働き、委員会への支援

を優先させるべきだとする意見も出ている。委員会活動の重視は、すでに実施している議会図書館も多いが、議会へのサービスを担当する諸組織の守備範囲を精査して、齟齬と重複を回避することに留意すべきであろう。

- 3 議員に対して情報検索スキル向上のための研修を行うことは効果的である。しかし、議員が研修受講のために時間を割くことは、必ずしも容易ではない。利用が簡単で、利便性の高いサービスメニューを開発することも忘れてはならない。議会図書館サイトの利用価値を高め、インターネット検索では得られない付加価値情報を提供することは、早期に実現すべき目標である。
- 4 サービスの効果を測定するために、利用者調査を実施し、その結果をサービス改善に反映させるフィードバックの仕組みを作ることも必要である。議員からの調査要求は、主題の範囲、アプローチの仕方、報告の形式、伝達の媒体等において多岐に渡るため、最も適切な回答や報告を作成する手法の定式化には、詳細な要求分析が必要となるであろう。同時に、議会図書館をまったく利用しない議員に対し、サービスの意義と効果を説明する場を設けるなど、常に認知度を高める努力をすべきであろう。

議会図書館及び議会に対する調査・情報サービスが、新しい環境に適応して、機能と役割を強化するためには、これらの課題の解決を戦略に組み込み、着実に実施していくことが求められる。

(むらかみ まさし 総合調査室)

51) Susan B. Epstein and Lisa Mages, "Public Diplomacy: A Review of Past Recommendations: RL33062." UNT Libraries: Congressional Research Service Reports, Website.
<http://digital.library.unt.edu/govdocs/crs//data//2005/upl-meta-crs-8735/RL33062_2005Oct31.pdf>