公共图书馆的社会任务：包容还是排斥？

川崎良孝

The Public Library: An Agency for Social Inclusion or Exclusion

Yoshitkaka KAWASAKI

In the United States and Britain, public libraries play an important role in closing the distance between the privileged and the underprivileged by providing access for information and knowledge. However, public libraries in Japan play a contradictory role by widening gaps between the information-rich and the information-poor. Despite the constant calling for informationization of public libraries, a good placement of these libraries is a prerequisite.

1 美国公共图书馆和包容意识（2000年）

1994年3月14日，以印第安纳州南本德（South Bend）市为据点的圣约瑟夫（St. Joseph）公共图书馆，在美国公共图书馆界设立了最初的网站。同年，查尔斯·麦克卢尔（Charles McClure）和约翰·伯托特（John Bertot）对约1,500所图书馆进行了首次就有关公共图书馆互联网连接的全国调查。这时，有20.9％的图书馆已实现互联网连接，到了1996年，连接率倍增到44.6％，1997年又提高到72.3％，1998年进而上升到83.6％，在2000年的全国调查中显示，连接率更是达到了95.7％[1]。

与此相应，供读者使用的互联网终端配置率则从1994年的12.7％开始，以1996年27.8％，1997年60.4％，1998年73.3％的势头不断上升，到2000年的全国调查时，达到了94.5％。也就是说，100家馆内有95家为读者提供了互联网终端。这项服务在1994年当时，还被认为是新生事物，而到了2000年，则变成了公共图书馆应该提供的基本服务了[2]。

2000年10月，美国商务部（U.S. Department of Commerce），就美国国民的互联网利用情况进行了一次大规模的调查，并发表了题为《*Falling through the Net: Toward Digital Inclusion*》[3]的报告。可见，互联网的利用，不仅仅有关于国家的经济的繁荣，对于全体国民的日常生活而言，互联网利用的重要性也与日俱增。总之，如果人们对互联网缺乏利用，就会在诸多日常生活中逐渐陷于不利的局面。进行了以这种认识为基础的调查，其结果显示了一个耐人寻味的事实。该调查得出了以下结论：虽然不论收入、学历、人种及民族、居住场所还是性别，全美国人中互联网的利用已呈增加趋势，但与此同时，从调查中也可以认定，“尽管所有群体对互联网的利用以及和对计算机的拥有都在提高，然而数码落差的情况依然存在，在有些情况下这种落差甚至还有略微的扩大”[4]。

以下是此次调查的有关数据，比如：到2000年8月为止，“仅在家利用互联网者”为25.0％，“仅在家以外利用互联网者”则为8.7％，“两者皆有之者”为10.7％。其中，回答“仅在家利用互联网”的25.0％的群体中，“西班牙裔”为12.1％，“黑人”则为13.7％。仅由此数值，也可就互联网的利用，理解出各类的群体的分布也并非严整均一[5]。

另外，此调查在问及“在家以外的何处上网”之时，准备了“工作单位”，“高中以下的学校”，“其他学校”，“公共图书馆”以及“他人的电脑”等选项。其中，把在“工作单位”，“他人”，“公共图书馆”利用的回答者按收入别进行了分类，结果如表<1>所示：

表<1>“在家以外上网处比率：收入别”[6]

收入(美元)	工作单位(%)	他人(%)	公共图书馆(%)
75,000～	76.9	6.1	5.4
50,000～74,999	70.2	10.5	7.7
35,000～49,999	63.0	16.6	10.0
10,000～14,999	23.9	29.0	23.2
5,000～ 9,999	22.1	30.8	21.8
～4,999	19.5	27.2	16.5

由上表可知，高收入者利用互联网以“工作单位”为多，而低收者则以“他人的电脑”和“公共图书馆”为众，这个差距是显而易见的。而且从整体而言，可以看到高收入者大都能在家利用互联网，同时在单位也能利用。对“在家以外上网处”的回答按人种和民族别进行了分类，结果如表<2>所示，从中可知，如果调查人种和民族，若将“西班牙裔”及“黑人”在“公共图书馆”的互联网使用率（分别是13.6％、17.9％）与“白人”及“亚裔”的同项（分别为8.2％、9.5％）作比，其利用比率之高亦一目了然。

表<2>“在家以外上网处比率：人种和民族别”[7]

收入(美元)	工作单位(%)	他人(%)	公共图书馆(%)
白人	65.8	13.6	8.2
亚裔	63.4	10.5	9.5
西班牙裔	45.9	16.8	13.6
黑人	51.1	14.4	17.9

同样，“高学历者”的公共图书馆的互联网终端的利用率仅为5.6％，而“小学毕业”者的利用率为27.5％。与“有18岁以下子女的夫妇家庭”的公共图书馆的互联网利用率的10.4％相比，“有18岁以下子女的寡母家庭”的情况则为16.1％。该报告又进一步分析道：“与有职者相比，对于失业者而言，公共图书馆是其利用互联网的重要场所”[8]。

此调查结果表明了公共图书馆的互联网作为一种安全网络，应该，并且也正在起着缩小信息落差的作用。这部2000年报告书得出了以下结论。即“不论收入、学历、人种及民族、居住场所还是性别，所有群体对互联网的利用以及对电脑的拥有都有所提高，然而差距依然存在，其表现为各个群体的增长差异很大”[9]。同时还强调称，公共图书馆对信息弱势群使用互联网起到了重要的作用。该报告书的副标题为“朝着数码包容迈步(Toward Digital Inclusion)”，概述了公共图书馆作为促进社会包容的机关，作为安全网络提供者所承担着的职能。而商务部的2002年的报告中也得出了同样的结

论："相对高收入者，低收入者更频繁地使用公共图书馆的互联网终端"、"在年收不足1万5千美元者当中，有超过20％的人群利用公共图书馆的互联网终端，而其中的6.1％仅在公共图书馆使用互联网。"[10]

2 英国公共图书馆和包容意识（2000年）

在时间上虽然晚于美国，英国也热心地进行了互联网终端的配置和资料的电子化。正如在1997年《新图书馆：市民的网络》（永田治树等译）[11]中所阐述的：英国提出了到2002年为止，将所有的公共图书馆与信息高速公路相沟通这一构想。对于这个基本构想，英国于1998年发表了报告：（*Building the New Library Network*），（*Virtually New*），谈及了具体的对策[12]。到目前为止，大部分的英国公共图书馆都为读者提供了互联网终端服务。

不过在撒切尔内阁（1979-1990年）时代，伴随着官方机构的民营化，企业的盈利化被大力推进，这一变革也影响到了图书馆领域。1988年政府出版了《绿皮书》，对作为公共设施的公共图书馆的存在价值带来了威胁。那是因为，各式各样的图书馆服务的收费制被采用了，其中尤其强调了委托服务等项目[13]。

虽说撒切尔的政策成功地挽救了英国经济，但是众所周知的是，其政策也加剧了贫富差距。而且，撒切尔的："所谓社会（society）并不存在。"之语，使其物质主义的个人主义的面貌被一览无遗。撒切尔以后，布莱尔（Blair）首相否定了社会排斥（social exclusion），提出了社会包容（social inclusion）的政策。简而言之，即，把被社会所排斥（exclusion）的人们，包容（inclusion）进社会的主流（mainstream）。针对该政策，英国工党政府提出的4个目标：扩大雇佣，减少犯罪，提高社区的保健和福利，以及提高教育。受该政策的影响，1999年，文化传媒体育部（DCMS）发行了以公共图书馆为对象的《所有人的图书馆（*Libraries for All: Social Inclusion in Public Libraries*）》一文件[14]。该文件给各地方当局施政方针予以明示，并就社会包容的方针再次进行了全面说明。

该文件尤其指出要促进因居住地、残疾、年龄，抑或人种及民族的出身等原因，处于社会上不利的地位或者边缘部分的人参与文化活动以及业余活动，使其生活的品质得以提高，……[15]。

文化传媒体育部揭示的社会包容之定义比起上述政府的4个重点政策相比，更加具有兼容并蓄的魅力。从《所有人的图书馆》中再次明确了公共图书馆长期以来提供的广范的服务，并指出应该将重点置于多种社会弱势群体。但是，由于社会排斥的规模非常大，公共图书馆不得不进行"全新的组配（fresh look）"。而且还得出了结论，务必达成让现实中不利用公共图书馆的40％的国民也成为读者的目标。公共图书馆要成为社区真正的中心机关，不论年龄和经历，每个人都能乐于接受服务的社区机关。为此在《所有人的图书馆》中，提示了以下4个主要的课题[16]。

1. 制度性课题：克服图书馆及图书馆职员因自身原因造成的与社区居民的隔阂
   如：不合理的开馆时间，不恰当的服务态度，不合理的规则等
2. 个人、社会方面的课题：克服个人，或者因文化习惯，社区习惯而造成的隔阂
   如：缺乏读写或者沟通技能，直接或者间接的歧视，自尊心低，住址不定等
3. 培养人们的认识和觉悟：克服"图书馆与我无关"这样的想法

如：处于教育背景不利地位的人，孤立的人，日常生活中有着图书馆与我无关这种想法的人等

4．物理性环境的问题：寻求解决因物理环境不好而引起的图书馆难题的对策

如：处于交通不便地区的图书馆等

文化传媒体育部的《所有人的图书馆》一经发表，英国图书馆协会即于2000年1月作出了反应[17]。英国图书馆协会在对该部所下的定义、方针和纲领表示欢迎的同时，也表示了对社会包容这一概念与文化传媒体育部共有。图书馆协会还主张了在公共图书馆中的社会包容和社会正义，这是由于公共图书馆是建设日益繁荣的和谐社会所必不可少的机关。文化传媒体育部的《所有人的图书馆》中，还特别阐述了“图书馆必须是各级地区对信息通讯技术（Information Communications Technology）提供廉价（affordable）服务，（或者更受欢迎的免费）的主要手段（vehicle）。”。对此，英国图书馆协会全面地赞同，并主张各公共图书馆必须提供对读者使用互联网的保障。而且强调，为了达到社会包容的目的，图书馆还必须向读者免费提供电脑的使用及互联网的服务。

这样的社会包容方针，在下列文件中还进一步被研讨：《广泛而且效率，（Comprehensive and Efficient: Standards for Modern Public Libraries, DCMS,2000）》，《广泛而且效率与现代公共图书馆》，（Comprehensive, Efficient and Modern Public Libraries: Standards and Assessment, DCMS,2001）》，及2001年的《图书馆和终生学习，（Libraries and Lifelong Learning: A Strategy 2002-2004, Library Association）》。在所有文件里都强调了要重视在公共图书馆贯彻社会包容思想及为达到此目的而进行的实践。

3 公共图书馆：社会包容还是排斥

美国图书馆协会会长贝蒂·特洛克（Betty Turock ）在1996年的图书馆周的（Library Week）开幕致词中进行了如下陈述：

信息的超级高速公路给我们的生活，学习，工作，和待人接物等方面带来革命的同时，也加大了“信息富人”和“信息穷人”的差距……居民如果想要驶入这条信息超级高速公路，是有办法的。而且这一办法实际上在各个社区都存在着，那就是“公共”图书馆，它可以使这一想法变成现实[18]。

文化传媒体育部的C.史密斯（C. Smith）大臣，在《所有人的图书馆》中作了以下的论述：

政府最优先的任务之一，就是与社会排斥进行斗争。文化部门的许多组织，都在这场斗争中作出了重要的贡献。然而，若要实现社会包容这一目标，就没有比公共图书馆更适当的了[19]。

不论是英国还是美国，公共图书馆作为促进社会包容的机关，都蕴含着完成该重大使命的可能性。但是，尚处在公共图书馆开发中的国家，情况就迥然不同了。

表 <3> 公共图书馆数量，每馆服务人口：美国，英国，日本[20]

	人口(百万人)	公立图书馆数	人口／馆数(人)
美国	288	16,400	17,000
英国	58	4,600	12,600
日本	126	2,700	46,000

图书馆包括中央馆，以及根据图书馆设置条例或者施行规则而定位的分馆。而分馆则应该（1）具有作为分管的建筑物，或独立的房间；（2）具有仅仅从事分馆工作的专职馆员。如表 <3>“公共图书馆数量，每馆服务人口”所示，在美国是每17,000人拥有1家，英国则是12,600人有1家公共图书馆。与此相比，日本却是46,000人才有只有1家图书馆。日本公共图书馆的密度与英美相比存在着如此大的差异。

表 <4> 日本的公共图书馆数量：市镇村别[21]

	市镇村数(a)	有公共图书馆的市镇村数(b).	(b)/(a) x 100
市	682	668	98
政令指定都市	13	13	100
特别区	23	23	100
镇	1,872	904	48
村	533	94	18

更如表 <4>“日本的公共图书馆数量：市町村别”所示，虽然包括全东京都特别区、政令指定都市等所有的市级以上的行政区域基本都设有公共图书馆，但是拥有公共图书馆的镇和村的比例分别仅为48％，和18％。若观其镇村全貌，在日本，镇村合计数量为2,405，而公共图书馆的设置率仅为41.5％ 。若以县单位来看，设立率的差距就很大，47个都道府县当中，设置率为10％多的有2县，20％多的为6县，30％多的为16县，而仅有3县达到了70％大关，90％以上的为1县，达100％的也只有1县。

另一方面，大都市（政令指定都市）的图书馆情况如表 <5>“日本政令指定都市图书馆”所明示的，所谓政令指定都市，就是指人口50万人以上，和市民生活有直接联系的一些事务和权限由都道府县转让给市政府处理，即取得认可，能够与普通的市以不同方式处理行政事务的都市，目前这样的都市有13个。从表 <5> 看来，这13个都市内，其中每10万人中拥有1所图书馆比例的都市为9个。而札幌市和横滨市则大约每20万人才有1家。在英美，每10万人即便拥有1家中央馆和3个分馆，才仅仅能够说的上是一般的水平。以此可以得出这样的结论，在日本，即使在大都市，虽然存在有公共图书馆，但其绝对数量还是非常少。

表 <5> 日本政令指定都市图书馆[22)]

	人口(千人)	图书馆	人口/馆数(人)	出借数(千)	出借密度
千叶	889	13	68,000	4,489	5.0
仙台市	991	7	141,000	4,476	4.5
北九州	997	16	62,000	2,659	2.6
埼玉	1,038	15	69,000	7,556	7.2
广岛	1,119	11	101,000	4,063	3.6
川崎	1,259	12	104,000	5,805	4.6
福冈	1,315	10	131,000	7,905	6.0
京都	1,386	18	77,000	5,948	4.2
神户	1,484	11	134,000	5,465	3.6
札幌	1,838	10	183,000	5,283	2.8
名古屋	2,117	18	117,000	11,351	5.3
大阪	2,490	24	103,000	11,251	4.5
横滨	3,467	18	192,000	11,800	3.4

在美国、英国等图书馆服务先进的国家，公共图书馆通过保障互联网以及电脑的使用，肩负着确保缩小所谓信息贫富差距的重要的使命。本节的开篇所引证的特洛克和史密斯所说的话，也只有在居民能够就近利用图书馆的先进国家才适用。

而在日本，图书馆的设立本身就和英美有着很大的距离。各个图书馆，为了消除数码落差，在互联网的连接和电脑利用方面也正在加强发展的力度。而互联网连接和电脑利用对于缩小该服务区域的信息差距，即公共图书馆也正在逐步起到有益于实现社会包容的作用。

然而，若是放眼全国，我们能够看到，图书馆未设立地区与设立地区的信息落差，而且这一落差比以往更加扩大了。换言之，由此看来，公共图书馆不但没能缩小，反而扩大了全日本的信息落差，也就是孕育出了社会排斥。

公共图书馆的信息化是有必要的。而同时，要将图书馆的设置提升到英美的水平，才是将社会包容（原文为排斥，疑为有误）的概念带入日本公共图书馆并加以实践的重要前提。这个问题，不单在日本，在世界上绝大多数的国家也同样适用。

注

1) Charles R. McClure, John Carlo Bertot, Douglas L. Zweizig, *Public Libraries and the Internet: Study Results, Policy Issues, and Recommendations, Final Report, June 1994* (Washington D.C., National Commission on Libraries and Information Science, 1994).

John Carlo Bertot, Charles R. McClure, Douglas L. Zweizig, *The 1996 National Survey of Public Libraries and the Internet: Progress and Issues: Final Report* (Washington D.C., National Commission on Libraries and Information Science, 1996).

John Carlo Bertot, Charles R. McClure, Patricia Diamond Fletcher, *The 1997 National Survey of U.S. Public Libraries and the Internet: Final Report* (Washington D.C., National Commission on Libraries and Information Science, 1997).

John Carlo Bertot, Charles R. McClure, *The 1998 National Survey of U.S. Public Library Outlet Internet Connectivity: Final Report* (Washington D.C., National Commission on Libraries and Information Science, 1998).

2) 2 John Carlo Bertot, Charles R. McClure, *Public Libraries and the Internet 2000: Summary Findings and Data Tables* (Washington D.C., NCLIS Web Release Version, September, 2000).
3) 3 U.S. Department of Commerce, *Falling Through the Net: Toward Digital Inclusion* (U.S. Department of Commerce, 2000).
4) *Ibid.*, xiv.
5) "Figure II-13, Internet Access by Location," "Figure II-14, Internet Access by Location and Race/Ethnicity," *ibid.*, 46.
6) "Figure A33, Percent of U.S. Persons Using the Internet Outside the Home by Incomes, by Selected Places," *ibid.*, p. 110.
7) "Figure A34, Percent of U.S. Persons Using the Internet Outside the Home by Race/Hispanic Origin, by Selected Places, " *ibid.*, p. 110.
8) *ibid.*, p. 47.
9) *ibid.*, p. 89.
10) U.S. Department of Commerce, *A Nation Online: How Americans Are Expanding Their Use of the Internet* (U.S. Department of Commerce, 2002) p. 41.
11) The Council for Museums and Archives and Libraries, *New Library: The People Network*, 1997.
12) Library and Information Commission, *Building the New Library Network: A Report to Government* (1998); Parry, David, *Virtually New: Creating the Digital Collection: A Report to the Library and Information Commission* (1998).
13) *Financing Our Public Library Service: Four Subjects for Debate* (London, HMSO, 1988)
14) Department for Culture, Media and Sport, *Libraries for All: Social Inclusion in Public Libraries* (DCMS, 1999).
15) *Ibid.*, p. 8.
16) *Ibid.*, pp. 12-13.
17) "The Response of the Library Association to the DCMS (Consultation Document, Libraries for All, " http://www.la-hq/org/uk/directory/prof_issues/ifa.html. イギリス図書館協会は2002年4月に「図書館・情報専門家協会」(CILIP; Chartered Institute of Library and Information Professionals) になった。これはイギリス図書館協会（Library Association）とイギリス情報専門家協会（Institute of Information Scientists）が合同したものである。
18) Betty J. Turock, "Who Will Ride the Information Superhighway? " (April 14, 1996).
19) Department for Culture, Media and Sport, *Libraries for All: Social Inclusion in Public Libraries, op.cit.*, p. 4.
20) See. National Center for Education Statistics, http://nces.ed.gov/pubs2003/2003399.pdf (Fiscal Year 2001);
UK Library and Information Statistics Tables 2003,
http://www.lboro.ac.uk/departments/dils/lisu/list03/gen03.html
日本図書館協会『日本の図書館2004』(東京，日本図書館協会，2004). 数値はいずれも概数である。
21) 『日本の図書館2004』ibid., p. 26.
22) ibid., p. 18.

注：本稿修改于在2004年10月13日所举办的第2届上海国际图书馆论坛（Shanghai International Library Forum）全体会的演讲稿。