地域の課題とニーズに基づくロンドンの区立図書館「Idea Store」の
再編と都市・地域計画の関係RELATIONS BETWEEN URBAN PLANNING AND REORGANIZATION OF
PUBLIC LIBRARY 'IDEA STORE' IN LONDON,
CORRESPONDING TO THE LOCAL PROBLEMS AND NEEDS

李 燕*, 小松 尚**

Yan LI and Hisashi KOMATSU

London Borough of Tower Hamlets has successfully renewed local public libraries as Idea Stores. This research focuses on UK library policies, London spatial plan and Tower Hamlets's community plan, and aims to make clear of progress of reorganization of public library in Tower Hamlets, which corresponds to the local problems and needs.

It turns out that Tower Hamlets Council relocated the libraries according to the London Plan and local development framework. Besides, it expands library service based on Central Government's library policies as well as Tower Hamlets Community Plan. These policies, especially local government's plan, provide important context for refreshing Tower Hamlets's libraries.

keywords: Public Library, Facility Reorganization, London Plan, Community Planning

公共図書館, 施設再編, ロンドン・プラン, 地域計画

1. 研究概要

1-1. 背景

これからの公共施設整備においては、人口減少や少子高齢化の進化による社会構造の変化に即した施設配置と建築空間の整備及びプログラムの開発が必要になろう。そのような視点から現在の日本の公共図書館を見ると、滞在型図書館が増加し、また地域の「知の基盤」として市街地再開発やまちづくりの拠点のひとつになっている事例が各地で確認できる。しかし、これまでのところ、単館の整備に留まり、複数の公共図書館を総合的に再編した事例は少ない。

一方で、2012年に文部科学省は新しい「図書館の設置及び運営上の望ましい基準」を公表し、公共図書館サービスとして「地域の課題に対応したサービス」を新しく追加し、利用者と住民の生活や仕事に関する課題や地域の課題の解決に向けた活動を支援する必要性を示した。しかし、この基準に含まれるサービスは、上記の活動支援に関する資料と情報の提供が中心である。つまり、これからの公共図書館再編に向けた施設の配置や建築空間の整備方法、プログラム開発はまだ検討段階であり、政策上もその方向性を明確に示すものは少ないと考えられる^{注1)}。

地域の課題とニーズに応える形で公共図書館の今日的な役割を体现するための図書館再編が行われている海外事例に着目すると、イギリス・ロンドン東部のタワー・ハムレッツ区 (London Borough of Tower Hamlets、以下 TH 区) は地域再生を目標とした都市計画及び地域計画と連動しながら、複数の区立図書館の配置と建築空間、そして提供プログラムを TH 区の課題とニーズに対応して再編し、成果を収めている^{1), 2), 3), 4), 5)}。都市や地域に関する上位計画と公共図書館の建築空間及び提供プログラムを連動させながら実現した TH 区立図書館の再編経緯を分析することにより、今後の日本の公共図書館においても必要になる地域の課題とニーズに基づく公共図書館の再編に関する知見を得ることができると思われる。

表 1 IS および TH 区立図書館の概要

図書館	開館年	延床面積 (m ²)	蔵書数(点) (2012.3現在)	年間貸出数 (2012年度) ^{注1)}	年間訪問者数 (2013年度) ^{注2)}
Idea Store Bow (ISB)	2002(改築)	1,350	42,273	131,748	286,958
Idea Store Chrisp Street (ISCS)	2004 (改築)	1,240	53,695	157,366	431,600
Idea Store Whitechapel (ISW)	2005 (新築)	3,700	82,380	253,813	689,381
Idea Store Canary Wharf (ISCW)	2006 (新築)	940	33,927	124,985	298,055
Idea Store Watney Market (ISWM)	2013 (新築)	1,270	21,463	87,896	319,652
Bethnal Green Library (BGL)	(既存図書館)	不明	42,980	96,224	147,184
Cubitt Town Library (CTL)	(既存図書館)	不明	24,784	66,106	75,422

注1: ISWMについてはその前身であるWatney Market Libraryのデータ。

注2: ISWMについては開館した5月以降のデータ。

間、そして提供プログラムを TH 区の課題とニーズに対応して再編し、成果を収めている^{1), 2), 3), 4), 5)}。都市や地域に関する上位計画と公共図書館の建築空間及び提供プログラムを連動させながら実現した TH 区立図書館の再編経緯を分析することにより、今後の日本の公共図書館においても必要になる地域の課題とニーズに基づく公共図書館の再編に関する知見を得ることができると思われる。

1-2. 研究目的と方法

そこで本稿では、TH 区において 2002 年から順次開館した 5 館の区立図書館 (通称 Idea Store、以下 IS) (表 1) を対象に、ロンドン及び TH 区の都市・地域計画及び関連政策と IS の整備過程、特に TH 区域における IS の配置との関係を明らかにすることを目的とす

* (株)アール・アイ・エー 修士(建築学)

** 名古屋大学大学院環境学研究科 准教授・博士(工学)

Research Institute of Architecture, M.Arch.

Assoc. Prof., Graduate School of Environmental Studies, Nagoya University, Dr. Eng.

る。

研究方法としては、3 章でイギリスの公共図書館の整備状況と IS の建築空間及び提供プログラムを確認した後、まずイギリスの公共図書館に関する政策 (4・5 章) 及び健康に関する公共サービス (6 章) と IS の整備内容の関係を分析する。次にロンドン及び TH 区の都市・地域計画と IS の配置に関する状況および計画の関係を分析し、4～6 章の分析結果を加味しながら、関連政策と IS の整備内容の相互関係を総合的に分析し、考察する (7 章)。

なお、IS の立地と建築空間、提供プログラムの特性及びその相互関係の解明は重要な研究課題であるが、それぞれは IS の政策的な位置付けと深く関係するため、本稿での研究成果を基にして別稿で改めて論考する。

1-3. 調査方法

- ①公表された IS に関する文献の調査と、2013 年 9 月と 2014 年 2 月、5 月に実施した現地調査を通じて、各 IS の立地状況と建築空間に関する整備内容と提供プログラムを把握した。
- ② 2014 年 2 月に実施した IS の代表補佐へのヒアリングと受領した資料から、これまでの IS の成果と今後の課題を把握した。
- ③イギリスの公共図書館計画やロンドン及び TH 区の都市・地域計画に関する各政策の内容と関連性を、公表されている文献等から把握した。

2. 既往研究と本研究の位置づけ

イギリスの公共図書館政策に関しては、須賀が公共図書館の運営や管理における中央政府と地方政府の役割について論じている⁶⁾。しかし、その研究は公共図書館・博物館法が成立された 1965 年から 2009 年までの中央と地方の行政制度の変化について論じているのに留まっており、本稿で分析する 90 年代から現在までの個々の図書館政策の内容については、あまり詳しく論じられていない。

IS については、図書館学分野において事例報告と書籍が幾つか確認できる^{1),2),3),4)}。しかし、TH 区立図書館を IS として再編するに至った経緯やその再編プロセスに関する建築学分野の研究成果はほとんど確認できない。

3. イギリスの公共図書館と IS の概要

3-1. イギリスの公共図書館の整備と利用状況

表 2 は 2012 年におけるイギリスと日本の公共図書館の整備状況を比較したものである。イギリスにおいて公共図書館を設置できる自治体の平均人口は日本より多いが、日本の 1 自治体 (市町村) あたりの公共図書館数が 2.4 館であるのに対して、イギリスの 1 自治体の公共図書館数は 19.9 館となっている。

また、イギリスと日本の公共図書館の利用状況を比較して見ると (表 3)、日本の 1 人あたりの貸出数はイギリスより多いが、1 人あたりの公共図書館の来訪回数はイギリスより少ない。つまり、日本の公共図書館における貸出利用は多いものの、必ずしも多くの市民が公共図書館に来訪し、利用しているとは言えない。一方で、イギリスの公共図書館の利用も年々減少しているが、これはインターネットや電子媒体による情報取得の影響以外に、イギリス政府の公共図書館に対する予算削減が大きく影響していると考えられる。この課題に対して、イギリスでは公共図書館サービスを守ろうとする

表 2 イギリスと日本の公共図書館の整備状況

	イギリス (UK) 注 1	日本 注 2	
		都道府県	市町村
人口(千人) 注 3	64,106	126,660	126,660
公共図書館を設置できる自治体数	211	47	1,742
公共図書館を設置した自治体数	211	47	1,306
公共図書館設置率	100%	100%	75%
公共図書館を設置できる自治体の平均人口(千人)	303.8	2,694.8	72.7
公共図書館数(館) 注 4	4,194	60	3,168
1 館あたり人口(千人)	15.3	2,111	39.9
公共図書館を設置した 1 自治体あたりの図書館数(館)	19.9	1.3	2.4

注 1: イギリスの CIPFA (Chartered Institute of Public Finance and Accountancy) が公表した CIPFA Library Survey を参照⁷⁾。

注 2: 日本図書館協会が発行した「日本の図書館—統計と名簿 2013」⁸⁾を参照。

注 3: 日本の人口は「全国市町村要覧 [平成 24 年度]」(第一法規)⁹⁾を参照。イギリスの人口は 2014 年 6 月 26 日に公表された「Population Estimates for UK, England and Wales, Scotland and Northern Ireland - Mid-2013」を参照¹⁰⁾。

注 4: イギリスの公共図書館数には開館時間が週 10 時間以下の図書館は含まない。

表 3 イギリスと日本の公共図書館の利用状況 (2012 年度)

	イギリス 注 1	日本 注 2
人口(千人) 注 3	64,106	127,515
公共図書館数(館) 注 4	4,194	3,228
蔵書冊数(千冊)	92,181	415,814
貸出冊数(千点)	265,198	711,370
公共図書館来訪者数(千人) 注 5	288,044	309,867
1 人あたりの蔵書冊数(点/人)	1.44	3.26
1 人あたりの貸出数(点/人)	4.14	5.58
1 人あたりの来訪回数	4.49	2.43

注 1: イギリスの CIPFA (Chartered Institute of Public Finance and Accountancy) が公表した CIPFA Library Survey を参照した。

注 2: 日本図書館協会が発行した「日本の図書館—統計と名簿 2013」⁸⁾を参照。

注 3: 日本の人口は、国勢調査人口データである。イギリスの人口は National Statistics「Population Estimates for UK, England and Wales, Scotland and Northern Ireland - Mid-2011 and Mid-2012」を参照¹¹⁾。

注 4: イギリスの公共図書館数には開館時間が週 10 時間以下の図書館は含まない。

注 5: 公共図書館への来訪者の延べ人数。

動きが起き、各自治体も市民の図書館利用の促進に向けて積極的に努力している。

本稿で分析する TH 区は、90 年代にロンドン特別区 (London Borough) の中で図書館利用率が最も低い特別区の 1 つであった。しかし、地域の課題とニーズに対応して TH 区立図書館を再編した結果、5 つの IS の内の旗艦的図書館である ISW の 2013 年度の年間来訪者数は、イギリスの全公共図書館の中で 8 位になった^{注 2)}。

3-2. IS の開館に至る経緯

TH 区は人口が 26 万人を超えるが、そのうちの半分を移民が占め、低所得者が多いなど、ロンドンの中で最も貧しい地域の 1 つである。多くの移民は英語の読み書きができず、また高等教育を受けていない。そのため、90 年代に英語の図書を主に扱った区内の 13 館の区立図書館は、移民によってほとんど使われていなかった。また、1998 年に市民による公共図書館の平均利用率がイギリス全体では 50% だったのに対し、TH 区のそれは 18% であった¹⁾。この課題に対して、TH 区は 1 年をかけて区立図書館利用に関する住民意向調査を実施し、その結果に基づいて住民が求める公共図書館のあり方を検討した。そして、3-3 で述べる戦略に基づいて TH 区立

表4 2013-14年度のISの学習テーマとコース

テーマ	就業支援		健康支援		子育て支援	趣味・生涯学習									
コース	生活・仕事 ための準備	有資格 コース	フィットネス	健康&福祉	家族学習	ビジネス 金融	ファッション 織物	外国語 翻訳	料理	健康福祉	IT技術	公演芸術	撮影術	技術教育	視覚芸術
ISB			○			○	○						○	○	○
ISCS	○			○	○		○	○	○		○		○	○	○
ISW	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
ISCW	○					○	○						○		○
BGL							○								
SHC	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○

図書館を再編し、ISとして開館することを決定した。

3-3.ISの戦略

TH区は1999年にISの開設に向けた最初の戦略書である「A Library and Lifelong Learning Development Strategy for Tower Hamlets」¹²⁾(以下、IS戦略1999)を発表した。これは、区立図書館の再配置計画や、生涯学習プログラムの導入など、新しい公共図書館の空間と提供プログラムを整備するための具体的な方策を示すものであった。

さらに、2009年にはISの10年間の成果に基づいて次の10年を展望する「Idea Store Strategy 2009」¹³⁾(以下、IS戦略2009)を発表した。ここでは、ISが提供する学習プログラムを個人の生涯学習支援に加えて、TH区の地域課題である就業・健康支援にも対応する方針を示した。

3-4.ISの特徴

TH区は区立図書館の低い利用率の改善と地域の就業・雇用支援を実施するために、以下の点から区立図書館を再編した。

3-4-1.TH区立図書館の再配置計画

1990年代におけるTH区の一人あたりの区立図書館数はロンドン特別区の中で最も高かったが、前述のように利用率はとても低く、加えて多くの図書館は住民がアクセスしにくい場所に立地していた。図書館の数より立地に問題があると判断したTH区は^{注3)}、住民が徒歩で20分以内に到着できることを前提に、13のTH区立図書館を最終的に7館に集約する再編計画を策定した。現在、TH区には5つのISと2つの既存図書館が開館している(図1)。

3-4-2.多様な学習コースの提供

TH区は、英語の読み書きができない移民や高等教育を受けていない住民に対する学習支援を実施するにあたって、区立図書館と成人学習センターが潜在的に利用者を共有していることから、両者の連携をはかることによって相乗効果が期待できると判断した。現在、ISでは従来の公共図書館機能である図書の収蔵と閲覧、貸出、学習などだけではなく、TH区の成人学習センターの1つであるShadwell Centre(以下SHC)と連携しながら、ISでもファッションや料理、ダンスなどの生涯学習コースが提供されている。最近では、住民の就業と健康支援にも対応するために、雇用に必要の外国語やコンピューター技術の習得、健康を維持するためのフィットネスなどの学習コースも提供されている(表4)。

3-4-3.建築デザイン上の配慮

新しく開館したISは商店街や屋外マーケットと近く、加えて公共交通によりアクセスしやすい場所に立地している。また、伝統的

図1 TH区立図書館の配置

写真1 ISCSの外観

写真2 ISBの内観

写真3 ISBのカフェ

写真4 ISWの子ども図書館スペース

写真5 ISWMのOne Stop Shop

写真6 ISBの学習教室

図2 ISの平面図

なイギリスの公共図書館建築とは異なり、ガラス張りの外壁や鮮やかな色を使ったインテリア・デザインにより、外部からの視認性を高め、図書館の入口付近にカフェを設けるなど、読書を目的としない人も入りやすい空間づくりを行っている(写真1、2、3)。さらに、書架が並ぶ読書スペースだけではなく、学習コースを行う教室やPC室、子どものためのスペース、行政サービスを提供する窓口(One Stop Shop)も設置している(写真4、5、6、図2)。

3-5.ISの成果

2011年度におけるTH区全体の公共図書館訪問者数(TH区歴史資料館を含む)は、IS開館前の2001年に比べ240%増加し、貸出数(オンライン図書館、成人学習センターの貸出数も含む)は28%増加した(図3)。IS戦略2009によると、2008年度のTH区における区立図書館利用率は住民全体の56%に至った^{注4)}。またTH区の2014年の年次住民調査によると、抽出された調査対象住民の61%が区立図書館のサービスに対して高い評価を示している^{注5)}。

図3 IS開館前後のTH区の公共図書館利用の比較

表5 公共図書館計画に関する政策

策定機関	政策
Department for Culture, Media and Sport	<ul style="list-style-type: none"> Reading the Future (1997/2) Annual library Plan (1998) Comprehensive, Efficient and modern public libraries: Standards and Assessment (2001) Framework for the Future: libraries and information in the next decade (2003/2) The modernisation review of public libraries (2010/5)
Museums, Libraries and Archives Council	<ul style="list-style-type: none"> New library: The people's Network (1997) Public Libraries Archives and New Development: A Standard Charge Approach (2010/3) Universal Offer (2013)

表6 公共サービスの展開に関する政策及び事業

策定機関	政策
多機関	<ul style="list-style-type: none"> Making Health Choices Easier(2004) Skilled for Health Programme (2009)

表7 都市・地域計画に関する政策

策定機関	政策
Greater London Authority	<ul style="list-style-type: none"> London Plan(2004, 2008修正, 2011修正)
Tower Hamlets Council	<ul style="list-style-type: none"> Tower Hamlets Community Plan to 2010 (2001) Tower Centre Spatial Strategy to 2025 (2009/7) Infrastructure delivery Plan (2009/9) Tower Hamlets Community Plan to 2020 (2008 草案, 2011/4最終版) Core Strategy Development Plan Document to 2025 (2010/9) Managing Development Document (2013/4)

このような変化から、TH区立図書館の再編は一定の成果を収めていると評価できる。そこで、次章からは、この再編の背景にあるイギリスの公共図書館に関する政策や、ロンドン及びTH区の都市・地域計画に関する政策に着目し、ISとの関係を分析する。

4.ISの整備に関わる政策

4-1. イギリス及びロンドンの公共図書館行政

イギリスには中央政府(Central Government)と、地方政府(Local Government)の二段階の政権が存在するが、公共図書館行政を所管するのは中央政府の文化・メディア・スポーツ省(Department for Culture, Media and Sport、以下DCMS)であり、ロンドンではロンドン特別区が担当する。

4-2.ISの整備に関係する政策及び事業の分類

IS戦略2009によると、ISの整備には多くの政策や事業内容が関連しているが、それらを分析した結果、以下の3つに分類することができる。

- ①公共図書館計画に関する政策(表5)
- ②公共サービスの展開に関する政策および事業(表6)
- ③都市・地域計画に関する政策(表7)

そして、これらの政策を時系列的に整理したものが図4である。次章からは図4を基に各種政策とISの関係について分析する。

5. イギリスの公共図書館計画に関する政策とISの関係

イギリスでは1980年から全国的に公共図書館の利用率が低下

- ① The People's Networkの公表は、中央政府がITサービスの普及に取り組む出発点になり、IS戦略1999はITサービスの提供を図書館サービスの中心の1つにした。
- ② 「Framework for the Future」の中でISの建築的な空間整備と学習プログラムの提供などは、今後の公共図書館再編において参考すべき事例として紹介された。
- ③ 読書と非公式学習の促進、デジタル・サービスの向上、地域ニーズへの対応という3つをテーマにした「Framework for the Future」の内容に基づき、IS戦略2009は「読書、校外学習の提供」「健康支援サービスの提供」「就業支援サービスの提供」「地域コミュニティの結束の強化」をTH区立図書館の果たすべき役割とした。
- ④ 「The modernisation review of public libraries」が示した21世紀の公共図書館の革新に向けた54項目の内の1つが健康支援サービスである。
- ⑤ 「Universal Offer」により発表された公共図書館の共通サービスの1つが健康支援サービスであり、これはISの健康支援戦略書である「Medicine for the Soul: Idea Store Health Strategy」の策定を促した。
- ⑥ ロンドン・プランはTown Centreをベースに公共サービスを提供するThe London Town Centre Networkを提案し、IS戦略2009はロンドン・プランに基づいてTown Centreに図書館を配置する方針も示した。
- ⑦ TH区のコミュニティ・プランはLondon PlanとTH区のLDFに基づき、TH区内のTown Centreに公共サービスを充実させる計画を示した。また、「IS戦略2009」はTH区のコミュニティ・プランで指摘された地域課題である就業支援と健康支援に対し、ISで就業に必要な学習プログラムと健康に関する情報を提供する方針を示した。
- ⑧ Core Strategy 2025は、Town Centreに公共施設を集中させるTH区のコミュニティプランに基づいて、5番目のISを整備する方針を示した。
- ⑨ コミュニティ・プランはISが提供する学習プログラムを高く評価し、その後もISで地域課題に応じた就業と健康支援の学習プログラムを展開する方針を示した。

凡例: —————> 政策および事業の関連

—————> ISの整備に大きな影響を与えた政策

-----> Idea Storeの戦略

-----> ISからの示唆

—————> ISに再編した背景、間接的要因

—————> Idea Storeの開館

図4 関連政策及び事業とISの相互関係(1997～2013)

したため、DCMSは公共図書館の復興を目指して、中央政府の公共図書館ビジョンとして3つの政策を順次策定した。具体的には、「Reading the Future」¹⁴⁾(1997)、「Framework for the Future」¹⁵⁾(2003)、「The modernisation review of public libraries」¹⁶⁾(2010)である。この3つの政策を中心に、イギリスの公共図書館政策の

変遷とISの関係进行分析する。

5-1. Reading the Future

DCMSの前身であるDepartment of National Heritage(DNH)は1997年に中央政府としての最初の公共図書館ビジョンとなる「Reading the Future」を発表し、公共図書館におけるITサービス

の充実、成人学習の支援などを強調した。また同年には、DCMS の政策諮問機関である図書館情報委員会 (Library and Information Commission: 2000 年に Museums, Libraries and Archives Council として統合。以下 MLA) が「新しい図書館—市民のネットワーク」¹⁷⁾ を公表したが、須賀⁶⁾によると、これが中央政府が IT サービスの普及に取り組む出発点になった (図 4 中の①)。さらに、2001 年に発表された公共図書館の「全国基準」¹⁸⁾ においては、公共図書館におけるインターネットにアクセスできるコンピューターの整備台数などの目標値が提示された。このように、公共図書館における IT サービスの普及に向けた制度の整備が進む中で、TH 区が策定した IS 戦略 1999 は、IT サービスの提供と生涯学習支援を TH 区立図書館サービスの中心に位置づけた。

5-2.Framework for the Future

2003 年に DCMS は中央政府の 2 番目の公共図書館ビジョンとして「Framework for the Future」を発表した。この政策では、①読書と非公式学習^{注6)}の促進、②デジタル・サービスの向上、③地域ニーズへの対応を今後の公共図書館が担うべき使命とした。また、その中で、IS は公共図書館再編の先進事例として紹介され、TH 区による区立図書館の再配置や地域課題に対応した学習プログラムの導入などは、公共図書館の有効な再編方法として評価された (図 4 中の②)。

これを受けて、IS 戦略 2009 では「Framework for the Future」に提示された公共図書館サービスを基に、今後の TH 区立図書館において①読書、学校外での学習、IT サービスの提供、②健康支援サービスの提供、③就業支援サービスの提供、④地域コミュニティの結束の強化への貢献に積極的に取り組む方針が示された。(図 4 中の③)。

一方、「全国基準」は 2009 年に廃止され、DCMS は 3 番目の公共図書館ビジョンとなる「The Modernisation Review of Public Libraries」の草案を 2008 年に発表し、2010 年に最終版を公表した。

5-3.The modernisation review of public libraries

これは「Framework for the Future」に基づきながら、その内容をさらに充実させたものであり、公共図書館の 6 つの目標を示した。具体的には①図書館サービスの質の向上、②図書館利用の復興、③公共サービスの集約と資金収集、④開館時間の延長、⑤ IT サービスの充実、⑥他の公共機関と連携した図書館サービスの提供^{注7)}からなる。そこで TH 区は、2008 年に発表されたこの草案の内容を盛り込んで、新たな公共図書館サービスを展開する IS 戦略 2009 を策定した。

これに並行して、2008 年に MLA は「Public Librarians, Archives and New Development: A Standard Charge Approach」¹⁹⁾ を発表した。ここでは公共図書館の必要空間、標準面積や建設費用等が詳しく示されていたが、施行上、強制的な基準ではなく、MLA は地域の事情に合わせた図書館づくりを勧めた。

6. 公共サービスの展開に関する政策及び事業と IS の関係

公共図書館に関する行政機関だけではなく、医療や保健を所管する行政機関も公共図書館のもつ健康の維持や増進に関わる情報の発信力に注目している。

2004 年にイギリスの保健省 (Department of Health) は「Crossing

凡例： ロンドンの小区域 (sub-region)
 ロンドン特別区 (London Borough)
 タワー・ハムレッツ区

図 5 2004-2008 年のロンドンの小区域とロンドン特別区

表 8 2001-2016 年のロンドン小区域の発展予測

小区域	人口			住宅		就業者	
	2001 年 (千人)	2016 年 (千人)	毎年増加数 (千人)	毎年増加 最低目標値 (千戸)	2001 年 (千人)	2016 年 (千人)	毎年増加数 (千人)
Central	1525	1738	14.2	7.1	1644	1883	15.9
East	1991	2262	18.1	6.9	1087	1336	16.6
West	1421	1560	9.3	3.0	780	866	5.7
North	1042	1199	9.0	3.1	386	412	1.7
South	1329	1380	3.4	2.8	587	623	2.4

注) この表は London Plan 2004, p.224 を基に作成。

Health: Making Health Choices Easier」²⁰⁾ を策定したが、その中で公共図書館は健康を維持するための重要な情報発信源として位置づけられた。また、Skilled for Health Programme^{注8)}に基づいて、MLA は先行的に 5 つのロンドン特別区^{注9)}の区立図書館において健康に関する学習コースを提供した。このような背景の中で、IS 戦略 2009 でも健康支援に関する情報提供に対する IS の可能性をさらに追究する方針が盛り込まれた。

健康支援に関しては、5-3 で述べた「The modernisation review of public libraries」においても、21 世紀の望ましい公共図書館サービスとして示された 54 項目の 1 つが健康支援サービスであった (図 4 中の④)。MLA は 2011 年に解散し、従来の業務は Arts Council England と National Archives に移されたが、Arts Council England は 2013 年に The Society of Chief Librarians および The Reading Agency とともに Universal Offer を発表し、①読書、②情報提供、③デジタル提供、④健康支援の 4 つを今後の公共図書館の共通提供サービスとして定義した。このような一連の動きが、2013 年の IS の健康支援戦略である「Medicine for the Soul: Idea Store Health Strategy」²¹⁾ の策定を促すことになった (図 4 中の⑤)。

7. 都市・地域計画に関する政策と IS の関係

公共図書館計画の関連政策とともに、IS はロンドン及び TH 区の都市・地域計画にも深く関連している。そこで、最も重要と考えられる 3 つの政策を取り上げて、特に IS の配置に関する状況および計画との関連性を分析する。

7-1. ロンドン・プラン (The London Plan) と IS の関係

ロンドン・プラン²²⁾は大ロンドン行政 (Greater London Authority) がロンドンの今後 15 ～ 20 年間の都市計画の方針を

示した政策である。最初のロンドン・プランは2004年に公表され、2008年と2011年に改正された。現在のロンドン・プランは2031年までを対象期間としている。本稿ではIS戦略2009に影響を与えた2004年のロンドン・プランの内容とISの配置に関する状況および計画の関係について分析する。

ロンドン・プランはロンドンの居住、就労、交通、自然などについて、様々な都市スケールの整備計画を提示し、さらに図5に示すロンドンの5つの小区域(sub-region)における実施方法を示した。ロンドン・プランによると、ロンドン小区域の今後の発展予測は表8の通りであるが、2001年から2016年までの間にTH区を含めたEast小区域が最も発展すると予想されており、それを支える都市インフラの整備が必要になるとしている。

また、ロンドン・プランでは今後発展が見込まれるエリアがOpportunity Area^{注10)}として指定されている。TH区ではWhitechapelとIsle of Dogs(Canary Wharfを含む)が指定されているが(図6)、現在Whitechapelに立地するISWはISの旗艦的な位置付けがされており、最も充実した学習プログラムを提供している。一方、Canary Wharfに位置するISCWはビジネス・エリアに立地した特性を活かしながら、主に英語学習コースを介した就業支援を行っている(表4)。このことから、TH区の2つのOpportunity Areaに立地しているISWとISCWではロンドン・プランの方針を反映したプログラムが提供されていると考えられる。

7-2. Town Centre Network と IS の関係

さらに、ロンドン・プランではThe London Town Centre Networkが提案され、現在のTown Centreをベースに公共サービスを提供する地域拠点ネットワークの構築を各ロンドン特別区に求めている。具体的には、Town Centreに積極的に商店や住宅、職場、公共施設を立地させ、持続的な発展を求めている。現在、5つISと既存のBGL及びCTLはすべてTH区のTown Centre^{注11)}に立地している。

ISの配置計画については、ロンドン・プランが策定される前のIS戦略1999において、地域住民が日常的に利用する商業施設と近い場所にISを配置させることを既に決定しており、4つのISはこの方針に基づいて開館した。しかし、2009年のTH区のインフラ整備計画書である「Infrastructure Delivery Plan」²³⁾とIS戦略2009においては、5番目のISをどこに配置するかはまだ決定しておらず、Town Centreに公共施設を集中させるTH区の地域計画(7-4で詳述するTower Hamlets Local Development Framework)などに基づきながら決定する方針が示された(図4中の⑥)。実際に、5番目のISであるISWMはこの方針に基づいて、2013年にTown CentreであるWatney Marketに開館した(図6)。

7-3. Tower Hamlets Community Plan と IS の関係

コミュニティ・プランはイギリスの地方政府が地域の経済や、環境、社会の改善に関する今後10年の発展方針を示した計画書であり、イギリスの全ての地方政府に策定義務がある。また、ロンドンの各特別区がコミュニティ・プランを策定するにあたっては、前述したロンドン・プランの内容が重要な指針になる。

TH区は2001年に「Tower Hamlets Community Plan(以下、THCP) to 2010」²⁴⁾を策定したが、2008年には次の10年の計画の草稿である「THCP 2020 Vision」²⁵⁾を公表し、2011年にはそ

図6 TH 区の Town Centre と Opportunity Area と IS の配置

図7 TH 区のコミュニティ・プランが示した IS の役割の変化

図8 IS 戦略における提供サービスの変化

の最終版である「THCP 2011」²⁶⁾を公表した。図7は「THCP to 2010」とIS戦略2009に影響を与えた「THCP 2020 Vision」の戦略テーマとその変化をまとめたものである。

「THCP to 2010」ではISをレジャー施設としても位置づけ、住民に余暇時間を過ごせる場所として図書館を提供し、さらに生涯学習プログラムを図書館に導入する戦略を示した。しかし、「THCP 2020 Vision」では、ISの学習プログラムを通じて地域雇用を改善し、さらに情報発信による健康支援を行う方針が確認できる。つまり、TH区のコミュニティ・プランから読み取れるISの役割については、当初の生涯学習支援に就業・健康支援が加味されたと言える(図7)。これはIS戦略1999年とIS戦略2009が示したISの提供サービスの変化とも一致している(図4中の⑦、図8)。

7-4. Tower Hamlets Local Development Framework と IS の関係

TH区のコミュニティ・プランに基づいて策定された地域計画がLocal Development Framework(以下LDF)である。このLDFは「Core Strategy 2025 - Development Plan Document(以下、Core Strategy 2025)」²⁷⁾と「Managing Development Document」²⁸⁾の2つの

政策から構成される。

「Core Strategy 2025」はLDFの中の主要な政策である。2010年9月に公表された「Core Strategy 2025」は居住環境の向上、就業・学習支援、交通改善を向けたTH区のマスタープランを提示し、ロンドン・プランが求めるTown Centreネットワークの構築を実現していく方策を示した(図4中の⑧)。一方、「Managing Development Document」は「Core Strategy 2025」を構成する住宅、オフィス、公共施設の配置計画や各選挙区(ward)ごとの発展方針を具体的に示している。

この2つの政策は、TH区の公共施設全般の配置に対して影響を与えるものであり、ISの配置計画においても極めて重要な政策だと考えられる。実際に、7-2で述べたようにISWMはロンドン・プランをはじめとする一連の都市・地域計画の政策に基づいて、Town Centreに配置された。

さらに、2009年には「Core Strategy 2025」に基づいた「Town Centre Spatial Strategy to 2025」²⁹⁾が公表され、TH区の各Town Centreについて、それぞれの地域特性の分析を踏まえた整備計画が示された。この計画は今後のISの開設やISと他の公共施設との連携構築などに大きな影響を与えるものとして考えられる。

7-5. 関連政策とISの整備の相互関係

6章での分析とともに、TH区立図書館は主に次の3つの考え方に従って再編され、地域再生の拠点として位置づけられていることが分かる。

- ①中央政府の公共図書館に関する政策に基づいて、ITサービスを充実し、さらに生涯学習、健康支援などをTH区立図書館サービスに導入したこと。
- ②このように再編された図書館サービスを多くの住民が享受できるように、都市・地域計画の政策と連携しながらTH区立図書館を再配置したこと。
- ③さらに、ISの取り組みや成果は公共図書館政策と都市・地域計画にフィードバックされ(図4中の②⑨)、それが加味された新たな政策がその後のISの整備に影響を与えたこと。

つまり、これまでのTH区立図書館の再編としてのISの整備は、地域の課題とニーズに対応した政策と実空間の計画・整備がスパイラル・アップの構築プロセスとして展開されてきたと見ることがができる。

8. 総括

- ①「Reading the Future」や「Framework for the Future」などのイギリスの中央政府から提示された新しい公共図書館のビジョンは、ISの整備において重要な方向性を示した。ISはこの各種の公共図書館政策に基づいて、住民が必要とする情報を発信する公共図書館機能を基盤にしながら、図書やインターネットによる情報発信と学習コースの提供などを通じて、就業支援や健康支援も実施している。その結果、この12年間でTH区の半分以上の住民がISを含むTH区立図書館を利用するようになり、同時に利用者満足度を向上させるなどの成果を上げた。これは、全ての住民に開かれているという公共図書館の空間・機能の基本特性を活かしながら、地域課題に対応して必要となる公共サービスを新しく内包していくこれからの公共図書館の空間と運営

の再編の方向性を例示している。

- ②ISの整備に際しては、TH区は図書館の数よりも、その内容の質やアクセスしやすい立地を重視し、複数のTH区立図書館の配置を総合的に検討し、再配置を実施した。特に、商業施設や公共交通拠点到隣接するように再配置することにより、図書館利用が住民の日常生活の一部になることを目標とし、実現した。さらに、ロンドン・プランと「THCP to 2020」の公表以降には、Town Centreのネットワーク構築を核とした新しい都市・地域計画に即した区立図書館の再配置を計画し、実施している。
- ③このように、TH区は公共図書館に関する行政計画だけではなく、母都市の上位計画に基づいてTH区立図書館の再配置を実施し、さらに地域課題の解決を目指すコミュニティ・プランと連動しながら区立図書館として新たなプログラムを提供することによって、地域の課題とニーズに対応した区立図書館の再編を実現した。これは、今後の日本の公共施設の再編において必要になってくる施設の再配置や新たなプログラムの開発とそれに応じた建築空間の計画において、都市・地域計画と公共施設の再編が連動する必要性と重要性を示唆している。
- ④本稿の考察から、都市・地域計画および関連政策とISの配置計画および提供プログラムの関係が明らかになったが、本稿で指摘したISの立地性ととともに1-2で述べた建築空間及び提供プログラムの関係をより具体的に分析することにより、TH区立図書館の再編の評価や意義を明らかにし、日本の住民・市民の生活の質を維持、向上させるための実効的な公共施設再編に向けた知見を得ることが必要である。これは次の研究課題として別稿で改めて論じたい。

注

- 注1) 日本の公共施設の再配置に関する政策として「都市再生特別措置法に基づく立地適正化計画制度」が確認できるが、公共図書館の施設整備に特化した政策ではない。
- 注2) イギリスのCIPFA(Chartered Institute of Public Finance and Accountancy)が2014年12月11日に公表したCIPFA Library Surveyを参照した。
- 注3) IS戦略1999では、TH区の既存図書館は数的には充実しているが、その多くは住民がアクセスしにくい場所に立地しているため、利用率がとて低くなっていることが指摘された。この課題認識については、2014年の2月に筆者が実施したヒアリング調査でも確認された。
- 注4) IS戦略2009で引用されている2009年に公表されたイギリスの各公共サービスを評価する全国評価指標(National Indicators)における公共図書館利用の評価指標(NI9)のデータを参照した。
- 注5) 2014年に行われたTH区の年次住民調査によると、TH区の住民から抽出された1147人の調査対象の61%がTH区の区立図書館サービスを「良い」「とても良い」「非常に優れている」のいずれかで評価していた。
- 注6) イギリスの非公式学習(Informal Learning)は、雇用や資格、学位の取得に直接結びつかないが、個人の充足や市民参加、コミュニティの発展を目指して主に個人の行動によって行われる学習として位置付けされている。
- 注7) 「The modernisation review of public library」において、図書館の重要性和不可欠性を市民や政治家に表明するためには、他の公共サービスと連携しながら、住民の教養向上や健康維持などの地域課題に貢献することを目指すべきだとの主張が記された。
- 注8) 社会的弱者に向けた健康支援プログラムであり、食事会や運動などの活動を通して、健康を維持するための教育が行われた。資金は、イギリス保健省(Department of Health)とイノベーション、大学、職業技能省

- (Department of Innovation, Universities and Skills) から提供された。
- 注 9) 各々は Barking, Dagenham, Ealing, Newham Islington, Haringey の 5 特別区である。
- 注 10) ロンドン・プラン (2004) では、大量な新入居者と就職者を収容し、大規模な発展が期待できるエリア (5000 種以上の職、2500 戸以上の住戸を提供し、便利な公共交通機関を整備した場所) が Opportunity Area として定義された。
- 注 11) 2004 年のロンドン・プランで指定された TH 区の Town Centre は ① Bethnal Green、② Chrisp Street、③ Polar、④ Whitechapel、⑤ Roman Road East、⑥ Watney Market、⑦ Canary Wharf の 7 つであり、2008 年のロンドン・プランでは Crossharbour も追加された。

参考文献

- 1) 荒井広明: 新構想図書館「アイデアストア」(ロンドン・タワー・ハムレッツ区) の 10 年, <http://ameblo.jp/booksharing/day-20130715.html> を参照 [2013.10.18 9:11 確認]
- 2) 関直規: ロンドンにおけるコミュニティ教育施設の戦略・発展と成果 - タワー・ハムレッツ区の「アイデア・ストア」の事例, 日本公民館学会年報, 第 10 号, pp.116-124, 2013
- 3) 須賀千絵: 英国公共図書館訪問記 3(タワー・ハムレット), みんなの図書館 (312), pp.51-62, 2003
- 4) アントネッラ・アンニョリ: 知の広場ー図書館と自由, みずす書房, 2011.5
- 5) Jo Hartley: Tower Hamlets 'Idea Store: Are They Working, A Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Master of Arts in Librarianship at the University of Sheffield, 2005.9
- 6) 須賀千絵: 英国の公共図書館・博物館法と中央政府の役割の変容, 情報の科学と技術, 第 59 巻, 第 12 号, pp.579-584, 2009.12
- 7) CIPFA Library Survey, <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/pop-estimate/population-estimates-for-uk--england-and-wales--scotland-and-northern-ireland/index.html> [2014.12.21, 19:42 確認]
- 8) 日本図書館協会図書館調査事業委員会: 日本の図書館ー統計と名簿 2013, 日本図書館協会, 2014.1
- 9) 市町村要覧編集委員会: 日本の図書館ー統全国市町村要覧 (平成 24 年版), 第一法規株式会社, 2012.10
- 10) Population Estimates for UK, England and Wales, Scotland and Northern Ireland - Mid-2013, <http://www.cipfa.org/about-cipfa/press-office/latest-press-releases/cipfa-library-survey#> を参照 [2014.12.21, 17:26 確認]
- 11) Population Estimates for UK, England and Wales, Scotland and Northern Ireland - Mid-2011 and Mid-2012, <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/pop-estimate/population-estimates-for-uk--england-and-wales--scotland-and-northern-ireland/index.html> [2014.12.21, 19:21 確認]
- 12) Tower Hamlets Council: A library and Lifelong Learning Development Strategy for Tower Hamlets, 1999.4
- 13) Tower Hamlets Council: Idea Store Strategy 2009, 2009
- 14) Department of National Heritage: Reading the Future, 1997.2
- 15) Department for Culture, Media and Sport: Framework for the future, 2003.2, http://www.healthlinklibraries.co.uk/pdf/Framework_for_the_Futures.pdf [2014.4.28 11:05 確認]
- 16) Department for Culture, Media and Sport: The modernisation review of public libraries: a policy statement, 2010.3, <https://www.gov.uk/government/publications/the-modernisation-review-of-public-libraries-a-policy-statement> を参照 [2014.4.23 19:14 確認]
- 17) 英国図書館情報委員会 著, 永田治樹と他 3 名 訳: 新しい図書館 - 市民のネットワーク, 日本図書館協会, 2001.7
- 18) Department of Culture, Media and Sport: Comprehensive, Efficient and Modern Public Libraries - Standards and Assessment, 2001
- 19) Museums, Libraries and Archives: Public Libraries, Archives and New Development-A standard Charge Approach, 2010
- 20) Department of Health: Choosing Health-Making Health Choices Easier, 2011.04, <http://www.smokefreeengland.co.uk/files/choosing-health.pdf> [2014.9.21 18:44 確認]
- 21) Tower Hamlets Council: Medicine for the Soul-Idea Store Health Strategy, 2013
- 22) Greater London Authority: The London Plan, 2004.2
- 23) Tower Hamlets Council: Tower Hamlets Infrastructure Delivery Plan, 2009.09
- 24) Tower Hamlets Partnership: The Community Plan 2007-2008 (The Community Plan to 2010), 2007, [http://modgov.towerhamlets.gov.uk/Published/C00000320/M00002004/AI00010067/\\$CommunityPlanAppx1060607.docA.ps.pdf](http://modgov.towerhamlets.gov.uk/Published/C00000320/M00002004/AI00010067/$CommunityPlanAppx1060607.docA.ps.pdf) [2014.6.25 15:15 確認]
- 25) Tower Hamlets Partnership: Tower Hamlets Community Plan 2020 vision, 2008
- 26) Tower Hamlets Partnership: Tower Hamlets Community Plan 2011, 2004.11
- 27) Tower Hamlets Council: Core Strategy 2025-Development Plan Document, 2010.09
- 28) Tower Hamlets Council: Managing Development Document-Development Plan Document, 2013.04
- 29) Tower Hamlets Council: London Borough Tower Hamlets Town Centre Spatial Strategy to 2025, 2009.7
- 30) 李燕、小松尚: ロンドンの Idea Store に見る地域ニーズに対応した公共図書館の再編方法, 日本建築学会大会学術講演梗概集, E-1, pp. 893-894, 2014

RELATIONS BETWEEN URBAN PLANNING AND REORGANIZATION OF PUBLIC LIBRARY 'IDEA STORE' IN LONDON, CORRESPONDING TO THE LOCAL PROBLEMS AND NEEDS

Yan LI and Hisashi KOMATSU***

* Research Institute of Architecture, M.Arch.

** Assoc. Prof., Graduate School of Environmental Studies, Nagoya University, Dr. Eng.

In Japan, there's few policies showing the direction of reorganization of public library, especially of arrangement of library's space and programme. Therefore, the purpose of this study is to clarify the progress of reorganization of public library 'Idea Store' in Tower Hamlets, London, which has been successfully renewed to correspond to the local problems and needs. This research focuses on UK library policies, London spatial plan and Tower Hamlets's community plan, and aims to make clear of relations between these policies and reorganization of Idea Store.

Tower Hamlets is one of the most deprived London Boroughs in London with high levels of unemployment, particularly among the ethnic minorities. Besides, the quality of public services in borough was very low, especially public library service. In 1990s, there were 13 public libraries in Tower Hamlets, but most of them were very bad at performance because of their bad location. In the result, Tower Hamlets Council decided to reorganize local public libraries from 13 to 7, and renewed them as 'Idea Stores' by launching 'Idea Store Strategy'. The renewed libraries, named as Idea Stores, are located at the heart of Tower Hamlets's local shopping centre, besides the underground stations which is very easy to access and to combine a visit to library with other activities, particularly shopping. In Idea Store, there is not only reading spaces, but also cafe, learning classrooms, One Stop Shops and children's library. There are 5 Idea Stores and 2 existing libraries in Tower Hamlets so far.

Tower Hamlets launched the first Idea Store Strategy in 1999. In 'Idea Store Strategy 1999', it was decided to offer a wide range of adult learning classes in Idea Store as well as the traditional library service. Besides, in 'Idea Store Strategy 2009' which was launched in 2009, it was decided to expand the learning service offer with more emphasis on employability and healthy living. In fact, there are 3 types of policies that provide the context for improving the Idea Store Strategy. They are the policies relating to the public library services, the policies relating to the wider public services and the policies relating to the London's urban planning and Tower hamlet's community plan.

Regarding the policies relating to the public library service, there are 3 policies showing the government's vision for the future's public library services. These policies are 'Reading the Future', 'Framework for the Future' and 'the Modernisation review of public libraries'. According to these policies, Tower Hamlets imported IT and learning services into Idea Stores. Moreover, it concentrated on public libraries's support in borough's informal learning, health, employability and community cohesion.

Regarding the policies relating to the spatial planning of London and Tower Hamlets, 'London Plan' and 'Tower Hamlets Community Plan' provided important content to improve Idea Store. Tower Hamlets Council relocated the libraries to enhance the building of the The London Town Centre Network proposed in London Plan. Besides, it expanded library service to support borough's employability and healthy life according to the Tower Hamlets's Community Plan.

In conclusion, Tower Hamlets renewed local libraries not only according to the policies relating to the public library services, but also according to the policies relating to the London's urban planning and Tower Hamlets's community plan. And it is because of this cooperation between reorganization of public libraries and urban planning, that Idea Store can correspond to the Tower Hamlets' local problems and needs.

(2015年3月9日原稿受理, 2015年8月12日採用決定)