



Date : 13/11/2006

**Le réseau des bibliothèques gouvernementales japonaises au service des clients à l'ère du numérique.**

**Mika Lawler**

Bibliothèque nationale de la Diète  
Japon

Traduction : Florence Paschal,  
Bibliothèque de la Maison de la culture du Japon à Paris  
[f.paschal@mcjp.asso.fr](mailto:f.paschal@mcjp.asso.fr)

Meeting:	<b>78 Government Libraries with Social Science Libraries</b>
Simultaneous Interpretation:	Yes

**WORLD LIBRARY AND INFORMATION CONGRESS: 72ND IFLA GENERAL CONFERENCE AND COUNCIL**  
20-24 August 2006, Seoul, Korea  
<http://www.ifla.org/IV/ifla72/index.htm>

### **Résumé**

*La bibliothèque nationale de la Diète (le Parlement japonais), à la fois bibliothèque nationale unique et bibliothèque du Parlement, étend ses services aux bureaux du pouvoir exécutif et judiciaire. La loi stipule clairement que la Bibliothèque nationale de la Diète est la bibliothèque centrale et que les bibliothèques gouvernementales des bureaux de l'exécutif et de la Cour Suprême sont ses annexes. Ces annexes constituent un réseau dont le pivot est la bibliothèque centrale. Ce système facilite la diffusion des informations gouvernementales ainsi que le fonctionnement des services des bibliothèques : la bibliothèque centrale acquiert les publications gouvernementales via ce réseau et les tient à disposition du Parlement (et du public également, en tant que bibliothèque nationale) ; les bibliothèques annexes mettent en place, grâce à un partage de l'information et à l'échange de publications au sein du réseau, les services bibliothéconomiques destinés au personnel de leur propres bureaux.*

*La bibliothèque centrale a mené une enquête de grande envergure en 2005. Le personnel de l'une de ses divisions – la Division de la Coopération et des Bibliothèques Annexes – a rendu visite aux bibliothèques annexes de chaque bureau et interviewé le personnel à l'aide d'un questionnaire. Cette enquête a montré que chaque bureau a une vision différente du rôle que doit jouer sa bibliothèque et de son développement futur. La bibliothèque centrale vient d'envoyer à chaque bibliothèque un questionnaire pour connaître leurs politiques d'acquisition dans l'environnement numérique.*

*Des membres du personnel de la bibliothèque centrale seront prochainement envoyés à l'étranger pour étudier le fonctionnement des bibliothèques gouvernementales étrangères et partager leur expérience. La bibliothèque centrale élaborera alors en conséquence d'ici 2006 un plan à moyen-terme, après concertation avec les bibliothèques annexes. La bibliothèque*

*centrale révisera également le Deuxième plan de numérisation de la bibliothèque centrale et des annexes (2<sup>nd</sup> Central and Branch Libraries Digitization Plan) élaboré en 2001, pour l'adapter à l'évolution rapide de l'environnement numérique.*

## **1. Introduction**

### **Fin du système de la bibliothèque unique**

Le 14 décembre 1947 est arrivée à Tokyo la Mission américaine pour la Bibliothèque, conduite par Verner W. Clapp, alors bibliothécaire en chef associé de la Bibliothèque du Congrès et Charles H. Brown, ancien président de l'Association des bibliothèques américaines et alors bibliothécaire honoraire de l'Université de l'État de l'Iowa. Mandés par le Porte-parole de la Chambre des Représentants et le Président de la Chambre des Conseillers, ils eurent un rôle de conseil pour l'établissement de la future Bibliothèque Nationale de la Diète, à la fois bibliothèque nationale unique et bibliothèque parlementaire. Leur rapport, qui fut remis en février 1948 au Général Douglas MacArthur, commandant en chef des Forces Alliées, mettait l'accent sur la fonction principale de la future Bibliothèque Nationale de la Diète, à savoir « la recherche bibliographique et les services de références pour tous les départements du Gouvernement National ». Il recommandait « la formation d'un système de bibliothèques gouvernementales bien coordonnées entre elles dont le noyau serait la Bibliothèque Nationale de la Diète ». Plus concrètement, le rapport stipulait que « si le rôle de la Bibliothèque Nationale de la Diète était de servir tous les départements du Gouvernement National, des bibliothèques annexes seraient nécessaires dans le bâtiment de la Cour Suprême par exemple ainsi que dans les différents Ministères ; l'objectif d'un tel système étant que tous les livres appartenant au Gouvernement National soit accessible à n'importe quel fonctionnaire du gouvernement dans l'exercice de ses fonctions »<sup>1</sup>.

### **Enquêtes indirectes**

Grâce à ses bibliothèques annexes, la Bibliothèque Nationale de la Diète remplit ainsi sa mission qui est d'offrir ses services à « tous les départements du Gouvernement National » via ses bibliothèques annexes. C'est pourquoi, d'un point de vue strictement théorique, le personnel de chaque Ministère ou Agence peut être contacté par la Bibliothèque Nationale de la Diète uniquement par l'intermédiaire des bibliothèques annexes. C'est dans ce contexte que furent organisées en 2005 des enquêtes auprès du personnel des bibliothèques annexes pour le contrôle de leur budget. Ces interviews se révélèrent riches en enseignements et servirent de base, ainsi que d'autres interviews, aux nouveaux plans d'action à moyen-terme.

On expliquera ici tout d'abord la structure et la fonction du réseau des bibliothèques gouvernementales constitué par les bibliothèques annexes et on mentionnera quelques avancées ayant permis de renforcer ce réseau. On présentera ensuite les interviews et questionnaires élaborés pour faire face aux défis actuels. Enfin, on examinera les plans d'action futurs basés sur les résultats des enquêtes.

## **2. Le réseau des bibliothèques gouvernementales japonaises**

### **Organisation du système des bibliothèques annexes autour de la Bibliothèque Nationale de la Diète**

---

<sup>1</sup> Pour le texte intégral du rapport, se reporter à *Thirty Years of the National Diet Library: Documents and Records*, National Diet Library, Tokyo, March 1980, p. 426-465

La Loi sur la Bibliothèque Nationale de la Diète, promulguée en février 1984, a établi la Bibliothèque Nationale de la Diète en tant que Bibliothèque Nationale unique, et bibliothèque de recherche de la Diète (le Parlement). La loi concrétisait les recommandations faites par la Mission pour la Bibliothèque. Le système des bibliothèques annexes est clairement stipulé dans la Loi sur la Bibliothèque Nationale de la Diète, toutes les bibliothèques gouvernementales des Ministères ou Agences ainsi que la bibliothèque de la Cour Suprême étant considérées comme les bibliothèques annexes (article 2, 17-20)<sup>2</sup>.

Ce système de bibliothèques annexes unique au monde fonctionne depuis maintenant plus de 60 ans. Aujourd'hui la Bibliothèque Nationale de la Diète gère 26 annexes dans les bureaux du pouvoir exécutif (Ministères et Agences) et de la Cour Suprême. Trois de ces annexes ont elles-mêmes leurs propres branches (six en tout).

### **Rôles de la Bibliothèque Nationale de la Diète**

En tant que bibliothèque centrale, la Bibliothèque Nationale de la Diète<sup>3</sup> fournit plusieurs types d'aides aux annexes.

#### Services

Les services de photocopie, prêt et service de références sont fournis directement aux bibliothèques annexes. Au cours de l'année fiscale 2005, 7 233 livres ont été prêtés et 1 798 demandes de photocopies traitées, ainsi que 476 demandes de renseignements.

Formation : la Bibliothèque Nationale de la Diète propose divers programmes de formation adaptés au personnel des bibliothèques annexes, tels que la formation des nouveaux membres du personnel (deux mois), des stages d'initiation à la bibliothéconomie ou à la consultation de bases de données, des visites de bibliothèques et la participation à des conférences.

Journal électronique : la Bibliothèque Nationale de la Diète réalise entre autres publications un journal électronique intitulé « Biblos », destiné au personnel des bibliothèques gouvernementales, ainsi qu'à d'autres bibliothécaires spécifiques.

#### Fonctionnement

La Bibliothèque Nationale de la Diète nomme le directeur de chaque bibliothèque annexe. Celui-ci a un statut double car il appartient à la fois au corps législatif et au corps exécutif (ou judiciaire) le temps de son mandat. La bibliothèque centrale organise aussi de nombreuses réunions. Elle joue également un rôle majeur dans l'élaboration de plans d'actions, le développement de réseaux et la diffusion des publications gouvernementales, comme mentionné ci-après.

### **Le réseau des bibliothèques gouvernementales**

Les bibliothèques annexes constituent un réseau dont le centre est la bibliothèque centrale. Ce système facilite la diffusion de l'information en provenance du gouvernement ainsi que le fonctionnement des services offerts par les bibliothèques : la Bibliothèque Nationale de la Diète acquiert les publications gouvernementales via ce réseau et les tient à disposition du Parlement (et du public également, en tant que bibliothèque nationale). Les bibliothèques annexes fournissent au personnel de leurs propres Ministères ou Agences des services documentaires rendus possibles par le partage et l'échange de publications au sein du réseau.

---

<sup>2</sup> On trouvera la Loi sur la Bibliothèque Nationale de la Diète sur <http://www.ndl.go.jp/en/aboutus/laws.html>

<sup>3</sup> Le terme de Bibliothèque Nationale de la Diète sera souvent utilisé ici dans le sens de bibliothèque centrale.

La diffusion des publications, les échanges et prêts de matériels, les services de référence ainsi que la coopération de grande ampleur entre les bibliothèques a été renforcée par la mise en place du Système de Réseau de la Bibliothèque Centrale et des Bibliothèques Annexes (1998-2004), puis par le Système Intégré de la Bibliothèque Centrale et des Bibliothèques Annexes (2004- ) et son Sous-système de Catalogue Collectif en cours de développement. Tous les membres du réseau peuvent y avoir directement accès de leurs bureaux par le WAN de Kasumigaseki (Wide Area Network reliant les Ministères de Tokyo).

Bien que le système des bibliothèques annexes semble relativement centralisé, chaque annexe se distingue néanmoins des autres par sa spécificité, mettant à la disposition du Ministère auquel elle est rattachée (ou l'Agence ou encore la Cour Suprême) ses services en matière documentaire. Chacune d'entre elle relève sur tous les plans (organisation, finances, personnel) de son propre Ministère ou Agence. La Bibliothèque Nationale de la Diète appartient au corps législatif et le système des bibliothèques annexes est géré à la fois par le pouvoir législatif, exécutif et judiciaire, tout en restant attaché au principe de la séparation des pouvoirs<sup>4</sup>.

### **3. Défis aux bibliothèques annexes**

Ce système qui existe depuis bientôt 60 ans et qui a surmonté de nombreux défis doit maintenant faire face aux nouvelles évolutions de la société de l'information et élargir ses compétences pour répondre aux besoins des clients dans une société fondée sur le savoir. Parmi tous les défis auxquels doit faire face le gouvernement en général, deux sont importants et relèvent du domaine des bibliothèques : le phénomène émergent de l'E-Government (la « cyberadministration ») ainsi que la législation sur la communication de l'information gouvernementale. Les rôles et fonctions de chaque bibliothèque annexe doivent être reconsidérés et redéfinis afin que chacune puisse servir au mieux ses clients.

De plus, en 2005, la Bibliothèque Nationale de la Diète a dû régler un problème urgent et bien spécifique à savoir le contrôle du budget, qui l'a amenée à conduire une enquête dans les bibliothèques annexes. Pendant longtemps la Bibliothèque Nationale de la Diète a négocié avec le Ministère des Finances les budgets d'acquisition de la documentation pour le compte des bibliothèques annexes, même si leur budget était inclus dans celui de leur ministère ou agence de tutelle. En 2004, le Ministère des Finances a fait remarquer que les lignes des dépenses du budget de chaque annexe n'était pas claires et différaient les unes des autres. Il a donc chargé la Bibliothèque Nationale de la Diète de clarifier et d'unifier la définition du budget d'acquisition de la documentation. A cette époque, la Bibliothèque Nationale de la Diète avait une vision globale des bibliothèques annexes, fondée sur des rapports annuels, des statistiques et des échanges directs à l'occasion de réunions etc. Cependant elle ne détenait pas suffisamment d'informations spécifiques, concrètes et directes lui permettant de régler tel ou tel problème. La Bibliothèque Nationale de la Diète a donc décidé de saisir cette occasion pour mener une enquête de grande envergure qui permettrait de savoir comment les bibliothèques annexes ainsi que leurs Ministères ou Agences font face aux nombreux défis actuels.

### **4. Entretiens (Mai-Juillet 2005)**

---

<sup>4</sup> Pour une description complète du système des bibliothèques annexes, se reporter à *Manual of Branch Libraries placed in the Executive Agencies of the Government and in the Judicial Agency 2005*, National Diet Library, Tokyo, March 2006 (en japonais uniquement).

Deux membres du personnel de la Division des Bibliothèques annexes et de la Coopération de la Bibliothèque Nationale de la Diète (*Branch Libraries and Cooperation Division of the National Diet Library*) se sont rendus dans les bibliothèques annexes de chaque Ministère ou Agence et ont soumis un questionnaire au personnel. Les entretiens, qui ont commencé en mai et qui se sont étalés sur deux mois, avaient pour but de mettre en lumière les problèmes et les besoins communs aux bibliothèques annexes.

### **Le questionnaire**

Un questionnaire préalable aux entretiens abordait les points suivants : budget, personnel, clients, développement des collections, publications des Ministères ou Agences de tutelle, relations publiques pour le compte du personnel des Ministères ou Agences, ainsi que fonctionnement, projets et politiques des bibliothèques. La version anglaise de ce questionnaire est jointe à ce document.

### **Entretiens**

Le questionnaire a été envoyé à l'avance aux bibliothèques annexes, puis deux membres du personnel de la Bibliothèque Nationale de la Diète se sont rendus sur rendez-vous dans chacune des annexes. Elles ont rencontré, dans la plupart des cas, au moins deux personnes qu'elles ont interviewé en groupe. Les interviewés étaient aussi bien des responsables de la gestion des bibliothèques que du personnel responsable de la gestion quotidienne de la bibliothèque.

### **Quelques sujets abordés pendant les entretiens**

#### Budget d'acquisition de la documentation

Les détails techniques du budget n'entrent pas dans le cadre de cette conférence. Ce qu'il importe de savoir est que ces entretiens avec les bibliothèques annexes avaient permis à la Bibliothèque Nationale de la Diète de se familiariser avec les problèmes budgétaires, lorsque le Ministère des Finances a brusquement informé la Bibliothèque Nationale de la Diète que celle-ci négocierait pour la dernière fois en 2005 le budget pour le compte des bibliothèques annexes. A partir de 2006, le budget des bibliothèques serait donc négocié par chaque Ministère ou Agence comme les autres lignes du budget. La Bibliothèque Nationale de la Diète devra désormais trouver d'autres moyens d'aider les bibliothèques financièrement.

Au cours des entretiens, un grand nombre de bibliothèques annexes ont exprimé le souhait de développer leurs collections et d'acquérir des bases de données et des périodiques électroniques en collaboration avec d'autres bibliothèques. Quelques unes d'entre elles ont néanmoins reconnu que la diversité des domaines d'intérêt et des types de services demandés par les clients (et leur nombre) dans chacune des bibliothèques rendaient cette tâche difficile. La Bibliothèque Nationale de la Diète envisage maintenant la possibilité par exemple, d'acquérir pour le compte des bibliothèques annexes en même tant que pour elle, des bases de données et des périodiques électroniques. Les bibliothèques dont les clients ont des intérêts similaires seront aussi encouragées à créer des consortiums.

#### Élargissement du public

Les bibliothèques annexes traitent en priorité les demandes en provenance de leur propre Ministère ou Agence, comme le font les bibliothèques gouvernementales dans les autres pays. Au Japon, elles sont également largement ouvertes aux fonctionnaires des autres Ministères ou Agences. L'accès à la documentation, facile en théorie, l'est à des degrés divers selon les bibliothèques annexes. L'une d'entre elles par exemple n'a pas souhaité participer au Sous-

Système du Catalogue Collectif du WAN de Kasumigaseki arguant que les fonctionnaires de son Ministère n'étaient pas sa priorité. Mais ils sont pourtant son unique priorité... La plupart des bibliothèques annexes ont constaté que mis à part le personnel de leur propre Ministère, seul le personnel du Ministère ou de l'Agence la plus proche venait consulter ses ressources documentaires.

Seules quelques bibliothèques spécifiques comme la bibliothèque du Ministère de la Justice sont fréquentées par le personnel d'autres bibliothèques.

Certains Ministères ainsi que la Cour Suprême souhaitent prochainement ouvrir leurs bibliothèques au public. La Bibliothèque de la Cour Suprême, bibliothèque de droit, est la seule à ne pas être encore connectée au WAN de Kasumigaseki, alors que son catalogue en ligne est disponible sur le réseau national des cours de justice. Elle a joué le rôle de bibliothèque centrale pour les cours de justice japonaises, excluant les clients « outsiders ». Pourtant, la Cour Suprême a pensé que le moment était opportun d'ouvrir sa bibliothèque au public étant donné les changements à venir. En effet, le système de procédure judiciaire va être modifié avec l'introduction prochaine d'une sorte de système de jurés<sup>5</sup>. Le catalogue de la Bibliothèque de la Cour Suprême sera également accessible à tous sur Internet.

#### Un accès 24h/24

Quelques bibliothèques annexes – pas toujours les plus grandes – ont accédé à la demande du personnel de leur Ministère en ouvrant 24h/24. Même si peu d'utilisateurs sont attendus en dehors des heures d'ouverture normales, ce type de service est pourtant très apprécié par les fonctionnaires.

### **5. Autre questionnaire concernant les publications gouvernementales à l'ère du numérique (mars 2006)**

Le Département des Acquisitions de la Bibliothèque Nationale de la Diète a envoyé un questionnaire à chaque bibliothèque annexe en mars de cette année afin de connaître leur politique d'acquisition à l'ère du numérique. Le questionnaire à choix multiples avait pour but de savoir ce que chaque Ministère ou Agence attend de sa bibliothèque alors qu'un nombre grandissant de publications gouvernementales paraissent sous forme électronique, essentiellement sur Internet.

Les efforts de certaines bibliothèques annexes dans le domaine du numérique sont déjà bien reconnus auprès de leur Ministère ou Agence, tandis que d'autres bibliothèques se préparent à faire face à ce nouvel environnement. Cependant, le personnel de nombreux Ministères ou Agences semble penser que le traitement des publications électroniques gouvernementales est moins du ressort des bibliothèques que celui d'autres sections.

### **6. Voyage d'étude dans les bibliothèques fédérales américaines : étude comparative (mars-avril 2006)**

Un membre du personnel (moi-même en l'occurrence) de la Division des Bibliothèques annexes et de la Coopération de la Bibliothèque Nationale de la Diète (*Branch Libraries and Cooperation Division*) s'est rendu en tant qu'observateur dans quelques unes des Bibliothèques Fédérales Américaines (Département de l'Éducation, Département de la Justice,

---

<sup>5</sup> Le Ministère de la Justice du Japon donne une brève explication de ce système de Saiban-in sur <http://www.moj.go.jp/ENGLISH/issues/issues03.html>

Département du Travail, Département d'État et Cour suprême), ainsi qu'au Comité central d'information des bibliothèques fédérales (FLICC = Federal Library Information Central Committee) de la Bibliothèque du Congrès à Washington D.C. pour étudier les services offerts aux clients ainsi que d'autres aspects du fonctionnement de chaque bibliothèque, et tout particulièrement le travail en réseau et la coopération entre bibliothèques.

Malgré le petit nombre de ses objectifs, cette étude a été utile car l'observation d'une tierce bibliothèque nous a permis de déterminer différents types de modèles de bibliothèques gouvernementales. Ce ne fut pas chose facile pour la Bibliothèque Nationale de la Diète de déterminer la manière dont allaient être traitées les réponses aux entretiens menés en 2005. En résumé, on peut dire que ceux-ci ont montré que chaque bibliothèque avait ses propres clients et que chaque Ministère ou Agence avait une conception différente du rôle de sa bibliothèque, même si certains problèmes étaient communs à plusieurs bibliothèques annexes (voir p.3-4).

## **7. Développer le potentiel des bibliothèques annexes en élaborant des plans d'action futurs**

Les besoins de nos bibliothèques annexes ont pu être évalués d'une part, grâce à nos visites et à une étude et d'autre part grâce aux visites faites aux bibliothèques fédérales américaines à titre de comparaison. Voici les conclusions auxquelles nous sommes arrivés en terme d'évaluation des besoins de nos bibliothèques annexes :

- Il est important que chaque bibliothèque retrouve ou trouve une identité qui lui soit propre et soit capable d'identifier le noyau de sa clientèle. L'identité ou les principales caractéristiques de chaque bibliothèque annexe ne sont pas encore clairement définies pour le moment, ce qui n'est pas le cas de certaines bibliothèques fédérales américaines. Certaines bibliothèques annexes ont pourtant suffisamment de potentiel pour devenir des bibliothèques pour les chercheurs, qu'ils soient issus ou non d'un Ministère ou d'une Agence. Ainsi l'accent pourrait être mis par exemple, sur le développement des collections dans un domaine juridique particulier, mesure accompagnée de l'affectation de personnel spécialisé.
- La plupart des bibliothèques annexes garderont néanmoins des collections d'intérêt général et resteront ouvertes à un public non spécialisé issu principalement des Ministères ou Agences de tutelle. Il faut mettre en place différents types d'actions de communication interne pour développer la clientèle potentielle : communication par les sites web, le WAN de Kasumigaseki ou les LANs, distribution de brochures, formation des usagers etc. On peut envisager à la fois l'élargissement de la clientèle de base et une large ouverture au public.
- Les interviews ont permis à la Bibliothèque Nationale de la Diète de prendre conscience de la nécessité de faire porter ses efforts sur certains domaines en particulier, comme le développement des collections à l'ère du numérique par exemple, ou la gestion de l'espace, le système des achats centralisés ou le recours à des **gestionnaires ?**
- La Bibliothèque Nationale de la Diète étant également la bibliothèque centrale, son fonctionnement doit être amélioré grâce à une meilleure gestion du réseau des bibliothèques annexes (organisation plus efficace des réunions par exemple), grâce à des contacts directs avec les fonctionnaires des Ministère ou Agences, par le

développement des services offerts par les bibliothèques, la mise en place de nouveaux types de stages (comme les stages progressifs par exemple) conçus à partir d'enquêtes auprès de la clientèle. Le développement de l'actuel Système Intégré de la Bibliothèque Centrale et des Bibliothèques Annexes (2004- ) et de son Sous-système de Catalogue Collectif fera aussi partie des principales améliorations à apporter.

Cette année, la Bibliothèque Nationale de la Diète définira deux plans séparés mais en relation l'un avec l'autre. Il s'agit du Plan à moyen-terme pour la Bibliothèque Nationale de la Diète et les bibliothèques annexes (« National Diet Library Central Library-Branch Libraries Mid-Term Plan ») et du Troisième plan de numérisation de base de la Bibliothèque Nationale de la Diète et des bibliothèques annexes (« Third National Diet Library Central Library-Branch Libraries Digitization Basic Plan »). Ils prendront en compte les résultats des enquêtes et contribueront à améliorer les performances de chaque bibliothèque annexe, de même que le système dans son ensemble. Dans le même temps, la Bibliothèque Nationale de la Diète aura d'autres entretiens qui lui permettront de connaître les opinions de chaque bibliothèque annexe et de s'assurer de l'utilité des plans pour le développement du réseau dans les 5 ans à venir. La Bibliothèque Nationale de la Diète estime que ces plans encourageront chaque bibliothèque annexe à élaborer son propre plan d'action et à évaluer ses résultats.

Il faudra cependant encore du temps avant que la Bibliothèque Nationale de la Diète ne soumette les ébauches des plans aux directeurs des bibliothèques annexes pour discussion. Les plans élaborés par la Bibliothèque Nationale de la Diète seront évalués dans le cadre du système d'évaluation des performances, système mis en place en 2004 pour améliorer les services de la Bibliothèque Nationale de la Diète et pour rendre des comptes au public.

## **8. Passé, présent et futur**

Le réseau des bibliothèques gouvernementales japonaises a été créé à une période à la fois tourmentée car déchirée par la guerre, mais aussi idéaliste et tournée vers le futur. Soixante ans plus tard, il doit faire face à de nouveaux défis à l'ère du numérique et doit se redéfinir et se réformer. La Bibliothèque Nationale de la Diète doit jouer un rôle de premier plan pour renforcer le réseau et chaque bibliothèque annexe doit s'efforcer d'améliorer ses services aux clients. C'est en tirant partie des défis auxquels il fait face et en utilisant les nouvelles technologies de l'information que cet ancien réseau pourra continuer à se développer au 21<sup>ème</sup> siècle.