วารสารวิจัย สมาคมห้องสมุดแห่งประเทศไทยฯ
TLA Research Journal
Vol. 17(2): 1-23, 2024

Research Article

การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายและข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับห้องสมุดในประเทศไทยเทียบประเทศญี่ปุ่น[1]

ไข่มุก เหล่าสุนทร[2] และอำพัน เหล่าสุนทร[3*]

บทคัดย่อ

การศึกษานี้เป็นการศึกษากฎหมายและข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับห้องสมุดในญี่ปุ่น ประเทศไทยเพื่อทำความเข้าใจและวางโครงสร้างห้องสมุดในประเทศไทยในอนาคต เพราะห้องสมุดเป็นแหล่งการเรียนรู้ที่จะส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตที่เป็นหัวใจของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ จึงต้องมีโครงสร้างหน้าที่ที่ชัดเจนเพื่อให้การสนับสนุนงบประมาณเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีการจัดทำข้อมูลพื้นฐานของห้องสมุดเพื่อวัดผลจากงบประมาณที่สนับสนุนไป รวมทั้งต้องมีความชัดเจนของนิยามบรรณารักษ์ที่จะเป็นตัวขับเคลื่อนภารกิจของห้องสมุดให้มีคุณสมบัติที่เหมาะสม ผู้ศึกษาใช้กระบวนวิธีวิจัยเชิงคุณภาพจากเอกสารกฎหมายและข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการห้องสมุดในประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่น พบว่าจากการศึกษาในระดับกฎหมาย ประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายเฉพาะที่รับรองสถานะของห้องสมุดและครอบคลุมการบริหารจัดการห้องสมุด รวมถึงการนิยามบรรณารักษ์และคุณสมบัติทำให้มีความชัดเจนในการบริหารจัดการและพัฒนาห้องสมุด ในขณะที่ประเทศไทยยังขาดกฎหมายที่ชัดเจนในระดับพระราชบัญญัติ ถึงแม้จะมีความพยายามผลักดันร่างพระราชบัญญัติหอสมุดแห่งชาติแต่ยังไม่ครอบคลุมถึงสื่อดิจิทัลและการให้บริการที่หลากหลาย ส่วนข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับห้องสมุดนั้นญี่ปุ่นมีข้อมูลสถิติและข้อมูลพื้นฐานที่ครอบคลุม อาทิ ข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนห้องสมุด ข้อมูลจำนวนบุคลากรและงบประมาณในการจัดซื้อหนังสืออย่างเป็นระบบและอ้างอิงได้ ในทางกลับกันประเทศไทยขาดข้อมูลสถิติและข้อมูลพื้นฐานที่ต่อเนื่องและครอบคลุม การปรับปรุงและพัฒนากฎหมายและการบริหารจัดการห้องสมุดในประเทศไทยจึงเป็นแนวทางในการพัฒนาห้องสมุดอย่างยั่งยืน

คำสำคัญ : กฎหมายห้องสมุด; การบริหารจัดการห้องสมุด; ข้อมูลพื้นฐานห้องสมุด

---

[1] บทความนี้ได้ผ่านการนำเสนอในการประชุมและการนำเสนอบทความทางวิชาการระดับชาติ เรื่อง "การจัดการศึกษาและวิจัยทางบรรณารักษศาสตร์และสารสนเทศศาสตร์เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน" ที่จัดโดยสมาคมห้องสมุดแห่งประเทศไทยฯ เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2566

[2] บรรณารักษ์ โรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร (ฝ่ายมัธยม) อีเมล: kaimuk@g.swu.ac.th

[3] นักวิจัย สถาบันเทคโนโลยีแห่งโตเกียว อีเมล: ampan30260@gmail.com

* Corresponding author: ampan30260@gmail.com

TLA Research Journal: ISSN: 3027-6799 (Online)

Received: January 2, 2024; Revised: March 10, 2024; Accepted: June 26, 2024

Comparative Study on Library Laws and Foundational Data: A Case of Thailand and Japan[1]

Kaimuk Laosunthara[2] and Ampan Laosunthara[3*]

Abstract

This study delves into legal aspects and basic library data in Japan and Thailand to grasp and design the library framework in Thailand for the future. Libraries are crucial for lifelong learning and human resource development, thus requiring clear structures and defined roles to efficiently allocate budgets and compile library data for budget evaluations. Moreover, a clear definition of librarianship is essential to drive the library's mission with suitable characteristics. This qualitative research methodology, based on legal documents and foundational information relevant to library management in both countries, is employed. The study finds that Japan possesses specific laws that affirm the status of libraries, covering detailed library management, including a clear definition of librarians and their qualifications, providing clarity in library management and development. Contrarily, Thailand lacks explicit legislative laws, and despite efforts to promote the National Library Bill, it does not encompass digital media and various services comprehensively. In terms of foundational library data, Japan has systematic and referable statistical data, such as library numbers, personnel data, and budget allocations for book purchasing. In contrast, Thailand lacks continuous and comprehensive statistical and foundational data. Thus, revising and developing laws and library management strategies in Thailand is a crucial approach for sustainable library development.

Keywords: Library Legislation, Library Management, Library Foundational Information

[1] The article was presented at a national conference on "Education Management and Library & Information Science Research for SDGs" organized by the Thai Library Association on November 29, 2023.

[2] Librarian Srinakharinwirot University Prasarnmit Demonstration School (Secondary). Email: kaimuk@g.swu.ac.th
[3] Researcher Tokyo Institute of Technology, Japan. Email: ampan30260@gmail.com
[*] Corresponding author: ampan30260@gmail.com

TLA Research Journal: ISSN: 3027-6799 (Online)
Received: January 2, 2024; Revised: March 10, 2024; Accepted: June 26, 2024

บทนำ

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม หนึ่งในวิธีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์คือการเรียนรู้ตลอดชีวิต การเรียนรู้ตลอดชีวิตเป็นหัวใจของการพัฒนาคนและเป็นหัวใจของการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคม ดังจะเห็นจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ที่เน้นการให้คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาและใช้เศรษฐกิจเป็นเพียงเครื่องมือช่วยพัฒนา (Eiamanant, 2004) ในแผนฉบับนี้ห้องสมุดทำหน้าที่ 2 ประการ ประการแรกเป็นเครื่องมือหนึ่งในการพัฒนาศักยภาพของคนทางด้านจิตใจโดยการสนับสนุนให้มีกิจกรรมและสถานที่ที่ให้สมาชิกในครอบครัวและชุมนุมประกอบกิจกรรมร่วมกัน ประการที่สองเป็นเครื่องมือในการพัฒนาสติปัญญาในด้านทักษะและฝีมือแรงงานที่ต้องมีการปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องต่อชีวิตเพราะห้องสมุดเป็นแหล่งค้นคว้าโดยมีนโยบายกระตุ้นและสนับสนุนการค้นคว้าความรู้ผ่านหนังสือและแหล่งการเรียนรู้ในชุมนุม (Office of the National Economic and Social Development Council, 1996)

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 มีเป้าหมายด้านการสร้างสังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ที่เปิดโอกาสให้คนไทยทุกคนสามารถคิดเป็น ทำเป็น มีเหตุผล มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ สามารถเรียนรู้ได้ตลอดชีวิต รู้เท่าทันโลก เพื่อพร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลง สามารถสั่งสมทุนทางปัญญา รักษาและต่อยอดภูมิปัญญาท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม (Office of the National Economic and Social Development Council, 2001)

นอกจากนี้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560 – 2579 (Office of the Education Council, 2017) ซึ่งเป็นแผนงานหลักในการจัดการศึกษาของชาตินั้น ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคน เช่น ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาศักยภาพคนทุกช่วงวัยและการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ กล่าวคือมีเป้าหมายเพื่อให้คนทุกช่วงวัยมีทักษะความรู้ความสามารถและสมรรถนะตามมาตรฐานการศึกษาและมาตรฐานวิชาชีพซึ่งสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตได้ตามศักยภาพ มีแหล่งเรียนรู้ สื่อตำราเรียน นวัตกรรมและสื่อการเรียนรู้มีคุณภาพและมาตรฐาน ประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยไม่จำกัดเวลาและสถานที่ ในแผนนี้มีตัวชี้วัดที่เกี่ยวกับห้องสมุด เช่น ร้อยละของแหล่งการเรียนรู้ที่ได้รับการพัฒนาให้สามารถจัดการบริการทางการศึกษาและมีการจัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตที่มีคุณภาพเพิ่มขึ้น จำนวนแหล่งเรียนรู้ห้องสมุด จำนวนสื่อตำราเรียน และสื่อการเรียนรู้ที่ผ่านการรับรองมาตรฐานคุณภาพ เป็นต้น

เพราะฉะนั้นการเรียนรู้ซึ่งเป็นปัจจัยหลักที่ขับเคลื่อนการพัฒนาของบุคคลและสังคมไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะในห้องเรียนหรือสถาบันการศึกษาเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงการเรียนรู้นอกห้องเรียนหรือที่เรียกว่า “การเรียนรู้ตลอดชีวิต” ห้องสมุดเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการศึกษานอกห้องเรียน โดยเฉพาะในยุคที่เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว การเข้าถึงแหล่งข้อมูลในห้องสมุดได้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง จากการใช้แหล่งข้อมูลแบบดั้งเดิมเป็นการใช้แหล่งข้อมูลแบบดิจิทัล ซึ่งต้องมีการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมของประเทศไทยที่มีแนวโน้มลดลงของประชากรเด็กและการ

เพิ่มขึ้นของประชากรผู้สูงอายุ ยังเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่ทำให้ห้องสมุดต้องปรับปรุงและพัฒนาการบริการให้เหมาะสมและตอบสนองต่อความต้องการของผู้ใช้งานในยุคใหม่ (Laosunthara, 2022)

ถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 54 กำหนดถึงหน้าที่ของรัฐในการให้การศึกษาภาคบังคับ และในวรรค 3 กำหนดหน้าที่ของรัฐให้ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต รวมทั้งให้มีการร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐและเอกชนในการจัดการศึกษาทุกระดับ โดยรัฐมีหน้าที่ดำเนินการ กำกับ ส่งเสริม และสนับสนุนให้การจัดการศึกษาดังกล่าวมีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล (CONSTITUTION OF THE KINGDOM OF THAILAND, B.E. 2560, 2017) ซึ่งห้องสมุดเป็นแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 25 ซึ่งถูกกำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมการดำเนินงานและการจัดตั้งแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตทุกรูปแบบอย่างพอเพียงและมีประสิทธิภาพ (PRINTING RECORDATION ACT, B.E. 2550, 2007) แต่กฎหมายเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการดำเนินการสร้างการเรียนรู้ตลอดชีวิตผ่านห้องสมุดนั้นยังขาดการกำหนดผู้กำกับดูแลเชิงประจักษ์ หน่วยงานรับงบประมาณและงบประมาณที่เหมาะสม สถิติและข้อมูลการดำเนินงานที่ชัดเจน เป็นข้อมูลพื้นฐานในการเปรียบเทียบกับต่างประเทศได้

ดังนั้น บทความนี้จะทำการศึกษา วิเคราะห์ กฎหมายห้องสมุดของประเทศญี่ปุ่นเพื่อการพัฒนาโครงสร้างห้องสมุดให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนสอดคล้องกับความต้องการและโครงสร้างของสังคมในปัจจุบันและอนาคต เพราะระบบกฎหมายไทยได้รับอิทธิพลจากกฎหมายประเทศญี่ปุ่นมาตลอด (Niyomthai, 2008)

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการศึกษากฎหมายและข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับห้องสมุดในญี่ปุ่น ประเทศไทย เพื่อทำความเข้าใจและวางโครงสร้างห้องสมุดในประเทศไทยในอนาคต โดยจำกัดขอบเขตการศึกษาเฉพาะหอสมุดแห่งชาติ ห้องสมุดประชาชน และห้องสมุดโรงเรียน

ประเภทของห้องสมุด

ห้องสมุดมีการแบ่งประเภทได้หลายแบบตามเอกลักษณ์ บทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกันไปตามความต้องการของผู้ใช้บริการและเป้าหมายในการจัดตั้ง ในงานวิจัยนี้จะแบ่งประเภทของห้องสมุดตามการเข้าถึงและบริการ คือ 1) หอสมุดแห่งชาติ 2) ห้องสมุดประชาชน 3) ห้องสมุดโรงเรียน 4) ห้องสมุดมหาวิทยาลัย และ 5) ห้องสมุดเฉพาะ

การศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง

การศึกษากฎหมายหอสมุดแห่งชาติของต่างประเทศมีอยู่ 3 งานวิจัย ซึ่งศึกษากฎหมายหอสมุดแห่งชาติของประเทศสิงคโปร์ ประเทศออสเตรเลียและประเทศอังกฤษ (สหราชอาณาจักร) ดังต่อไปนี้ งานวิจัยเรื่องโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ การบริหารจัดการ บทบาทและอุปสรรคในการดำเนินงานหอสมุดแห่งชาติตามกฎหมายของประเทศสิงคโปร์ มีการสรุปว่าประเทศสิงค์โปร์มีกฎหมายคณะกรรมการห้องสมุดแห่งชาติ National Library Board Act 1995 มีกระทรวงข้อมูลข่าวสารและ

ศิลปะ (Ministry for Information and the Arts) เป็นผู้ดูแล (Padungkittimal, n.d.) ส่วนออสเตรเลีย Yodmani (n.d.) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับกฎหมายหอสมุดแห่งชาติประเทศออสเตรเลีย พบว่า ในปี ค.ศ. 1960 มีกฎหมาย National Library Act 1960 ก่อตั้ง National Library of Australia (NLA) เพื่อเป็นแหล่งข้อมูล เก็บรวบรวม รักษาเอกสารต่าง ๆ เอกสารภายในประเทศและเอกสารต่าง ๆ ของต่างประเทศเพื่อให้บริการข้อมูลดังกล่าวแก่ประชาชนทั่วไป โดยที่ NLA มุ่งหวังว่าจะส่งผลต่อการพัฒนาประเทศ หากมีการจัดเก็บรวบรวม ข้อมูลและเอกสารต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพและช่วยส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้มากและง่ายขึ้น จึงมีการร่วมมือกับห้องสมุดอื่น ๆ อย่างต่อเนื่อง

จากงานวิจัยพบว่า NLA เก็บทรัพยากรสารสนเทศไว้ถึงกว่า 5 ล้านชิ้น และ Tanyacharoen (2007) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับหอสมุดแห่งชาติตามกฎหมายของประเทศอังกฤษ (สหราชอาณาจักร) พบว่ามีกฎหมายจัดตั้ง British library คือ British library Act 1972 โดย British library อยู่ภายใต้กำกับดูแลของรัฐมนตรีกระทรวง Department of Culture, Media and Sport แต่การบริหารงานอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐสภาเพื่อเป็นไปตามหลัก Good Governance และงานวิจัยทั้ง 3 ยังชี้ประเด็นว่าหอสมุดแห่งชาติของไทยไม่มีกฎหมายเฉพาะไว้ แต่ถึงกระนั้นการศึกษาวิจัยทั้ง 3 เน้นแค่หอสมุดแห่งชาติ ทำให้ขาดการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับห้องสมุดทั้งระบบ อีกทั้งขาดการศึกษาด้านข้อมูลประชากร ข้อมูลพื้นฐานของห้องสมุดที่เป็นตัวชี้วัดหนึ่งในการพัฒนาและปรับปรุงห้องสมุดให้ยั่งยืนเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

วิธีการศึกษา

การวิจัยเชิงเอกสารนี้มีเป้าหมายในการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายและข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับห้องสมุดในประเทศไทยเทียบประเทศญี่ปุ่น เหตุผลที่ผู้ศึกษาเลือกเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นมีเหตุผล 3 ประการ โดยผู้ศึกษาใช้กรอบการศึกษาเกี่ยวกับเลือกศึกษากฎหมายญี่ปุ่นสามารถสรุปได้ ดังนี้

1. อิทธิผลของกฎหมายญี่ปุ่นที่มีต่อกฎหมายไทย: เรื่องกฎหมายไทยได้รับอิทธิพลจากกฎหมายญี่ปุ่นเป็นแม่แบบในการร่าง ดังจะเห็นได้จากประมวลกฎหมายอาญา (Niyomthai, 2008) อีกทั้งประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายเกี่ยวกับห้องสมุดเป็นลายลักษณ์อักษรในทุกระดับของห้องสมุด

2. สังคมผู้สูงอายุและอัตราการเกิดที่ต่ำ: ประเทศญี่ปุ่นเป็นสังคมที่มีผู้สูงอายุจำนวนมากเป็นอันดับต้นของโลก ในปี ค.ศ. 2021 ประเทศญี่ปุ่นมีสัดส่วนประชากรที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไปเป็นอันดับหนึ่งของโลก (United Nations, 2023) อีกทั้งอัตราการเกิดของประเทศญี่ปุ่นอยู่ในเกณฑ์ต่ำ ซึ่งประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมเช่นนี้ด้วย การบริหารจัดการห้องสมุดในอนาคตจึงเป็นเรื่องที่ต้องคำนึงถึง

3. โครงการการปกครองท้องถิ่น: ประเทศญี่ปุ่นมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างจริงจัง ซึ่งทำให้หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และสนับสนุนการให้บริการสาธารณะรวมทั้งห้องสมุดด้วย หากอนาคตประเทศไทยเข้าสู่ความก้าวหน้าทางการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ภาระหน้าที่เหล่านี้จึงตกอยู่กับหน่วยงานส่วนท้องถิ่นด้วย

ดังนั้น กรอบการศึกษาเหล่านี้ช่วยให้เข้าใจถึงประเด็นสำคัญในการเลือกศึกษากฎหมายญี่ปุ่น และเพื่อให้มีการศึกษาที่มีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายและการปกครองของทั้งสองประเทศ โดยมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

1. การระบุแหล่งข้อมูล: การค้นหาแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากฐานข้อมูลออนไลน์ ห้องสมุดและเอกสารราชการ รวมถึงรายงานวิจัยและบทความวิชาการที่เผยแพร่ในวารสารที่มีการตรวจสอบโดยผู้เชี่ยวชาญ

2. การคัดเลือกแหล่งข้อมูล: การตรวจสอบและคัดเลือกเอกสารที่มีความน่าเชื่อถือและเกี่ยวข้องโดยตรงกับประเด็นการวิจัย โดยให้ความสำคัญกับเอกสารทางกฎหมายและรายงานสถิติอย่างเป็นระบบ

3. การวิเคราะห์ข้อมูล: การอ่านและวิเคราะห์เอกสารกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้าง หน้าที่, และการบริหารจัดการห้องสมุด พร้อมทั้งการเปรียบเทียบข้อมูลที่ได้จากประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่น

แต่ในงานวิจัยนี้ทำการเปรียบเทียบกฎมายที่เกี่ยวข้องกับหอสมุดแห่งชาติ ห้องสมุดประชาชน และห้องสมุดโรงเรียนเท่านั้น

ผลการศึกษา

การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายและข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับห้องสมุดในประเทศไทยเทียบประเทศญี่ปุ่น ให้ผลการศึกษาในประเด็นเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวกับห้องสมุดของญี่ปุ่น กฎหมายที่เกี่ยวกับห้องสมุดของไทย การเปรียบเทียบห้องสมุดประเภทต่างๆ ของประเทศญี่ปุ่นและประเทศไทย รายละเอียดดังนี้

กฎหมายที่เกี่ยวกับห้องสมุดของญี่ปุ่น

ในการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับข้องสมุดของญี่ปุ่น ผู้ศึกษาใช้ระบบค้นหาข้อมูลกฎหมายชื่อ e-Gov ของ Digital Agency ประเทศญี่ปุ่นซึ่งเป็นเว็บพอร์ทัลทางการของรัฐบาลญี่ปุ่น ภายในเว็บพอร์ทัลมีการใช้บริการค้นหากฎหมายที่ยังใช้อยู่ https://elaws.e-gov.go.jp/ โดยใช้คำค้นว่า “**図書館**” ที่แปลว่าห้องสมุดในภาษาญี่ปุ่น จากการค้นหาชื่อกฎหมายที่มีคำว่าห้องสมุดพบว่ามีกฎหมายทั้งหมด 9 ฉบับ (ตารางที่ 1 สรุปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับห้องสมุดญี่ปุ่น) ผู้ศึกษาทำการศึกษาโดยการจำแนกกฎหมายตามลำดับศักดิ์ของกฎหมาย เมื่อทำการแบ่งกฎหมายตามลำดับศักดิ์ของกฎหมายของญี่ปุ่นซึ่งมี 4 ลำดับ (Toshihiro, 2012) ดังต่อไปนี้

1. รัฐธรรมนูญ (ตรงกับภาษาญี่ปุ่นว่า **憲法**)
2. พระราชบัญญัติ (ตรงกับภาษาญี่ปุ่นว่า **法律**)
3. ข้อบัญญัติคณะรัฐมนตรี (ตรงกับภาษาญี่ปุ่นว่า **政令**)
4. กฎกระทรวง (ตรงกับภาษาญี่ปุ่นว่า **省令**)

พบว่า

1. กฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ 5 ฉบับ คือ

1) พ.ร.บ. หอสมุดรัฐสภา ปีโชวะที่ 23 (ค.ศ. 1948)

2) พ.ร.บ. คณะกรรมาธิการสำหรับการก่อสร้างหอสมุดรัฐสภา ปีโชวะที่ 23 (ค.ศ. 1948)

3) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับห้องสมุดสาขาและเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในแต่ละส่วนของรัฐบาลตามข้อกำหนดของพระราชบัญญัติห้องสมุดรัฐสภาแห่งชาติ ปีโชวะที่ 24 (ค.ศ. 1949)

4) พ.ร.บ. ห้องสมุด ปีโชวะที่ 25 (ค.ศ. 1950) และ

5) พ.ร.บ. ห้องสมุดโรงเรียน ปีโชวะที่ 28 (ค.ศ. 1953)

2. กฎหมายระดับข้อบัญญัติคณะรัฐมนตรี 2 ฉบับ คือ

1) ข้อบัญญัติคณะรัฐมนตรีการบังคับใช้กฎหมายห้องสมุด ปีโชวะที่ 34 (ค.ศ. 1959) และ

2) ข้อบัญญัติคณะรัฐมนตรีว่าด้วยการกำหนดขนาดโรงเรียนตาม พ.ร.บ. ห้องสมุดโรงเรียนเฮเซที่ 9 (ค.ศ. 1997)

ซึ่งกฎหมายทั้งสองฉบับต่างก็ออกตามอำนาจในกฎหมายระดับ พ.ร.บ. คือ พ.ร.บ. ห้องสมุด และ พ.ร.บ. ห้องสมุดโรงเรียน ตามลำดับ

3. กฎหมายระดับกฎกระทรวง 2 ฉบับ คือ

1) กฎเกณฑ์การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับห้องสมุด ปีโชวะที่ 25 (ค.ศ. 1950) และ

2) กฎกระทรวงว่าด้วยระเบียบเกี่ยวกับการอบรมสำหรับครูบรรณารักษ์ห้องสมุดโรงเรียน ปีโชวะที่ 28 (ค.ศ. 1953)

ซึ่งเป็นกฎหมายระดับกฎกระทรวงที่ออกมาเพื่อกำกับเรื่องคุณสมบัติของวิชาชีพบรรณารักษ์ตาม พ.ร.บ. ห้องสมุดและ พ.ร.บ. ห้องสมุดโรงเรียน โดย พ.ร.บ. ทั้งสองฉบับนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาเป็นผู้รักษาการตาม พ.ร.บ. ดังกล่าว อาจจะสรุปได้ว่า ห้องสมุดประเภทต่าง ๆ ในประเทศญี่ปุ่นถูกกำหนดจาก พ.ร.บ. ทั้ง 5 ฉบับ โดยหอสมุดแห่งชาติ มี พ.ร.บ. หอสมุดรัฐสภา ปีโชวะที่ 23 (ค.ศ. 1948) เป็นกฎหมายหลัก ส่วนกฎหมายประกอบ 2 ฉบับ คือ 1) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับห้องสมุดสาขาและเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในแต่ละส่วนของรัฐบาลตามข้อกำหนดของพระราชบัญญัติห้องสมุดรัฐสภาแห่งชาติ ปีโชวะที่ 24 (ค.ศ. 1949) เป็นกฎหมายประกอบที่ใช้จัดตั้งสาขาของหอสมุดรัฐสภาญี่ปุ่นในหน่วยงานกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ 2) พ.ร.บ. คณะกรรมาธิการสำหรับการก่อสร้างหอสมุดรัฐสภา ปีโชวะที่ 23 (ค.ศ. 1948) เป็นบทเฉพาะการก่อสร้างอาคารหอสมุดรัฐสภาญี่ปุ่นเท่านั้น ส่วนห้องสมุดประชาชนหรือห้องสมุดสาธารณะนั้น ถูกนิยามโดยมาตรา 2 แห่ง พ.ร.บ. ห้องสมุด ปีโชวะที่ 25 (ค.ศ. 1950) ว่า “ห้องสมุด หมายถึง สถานที่ที่จัดเก็บ จัดระเบียบ และรักษาหนังสือ บันทึก และวัสดุอื่น ๆ ที่จำเป็น เพื่อให้บริการแก่ประชาชนทั่วไป โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และกิจกรรมอื่น ๆ เช่น การพักผ่อนหย่อนใจ ซึ่งจัดตั้งโดยองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น สมาคมกาชาดญี่ปุ่น หรือสมาคมหรือมูลนิธิ

ที่ไม่แสวงหาผลกำไร (ไม่รวมห้องสมุดโรงเรียน)" ห้องสมุด 2 ประเภทตามที่กล่าวในวรรคแรก ห้องสมุดที่จัดตั้งโดยองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นเรียกว่า ห้องสมุดสาธารณะ และห้องสมุดที่จัดตั้งโดยสมาคมกาชาดญี่ปุ่น หรือสมาคมหรือมูลนิธิที่ไม่แสวงหาผลกำไรเรียกว่า ห้องสมุดเอกชน

ความจำเป็นที่ต้องตรา พ.ร.บ. ห้องสมุด ต้องย้อนไปดูเหตุการณ์ในช่วงปี ค.ศ. 1950 ตอนยกร่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาของญี่ปุ่นในสมัยนั้นได้ให้เหตุผล 4 ประการ ดังนี้ (The Education Committee, the Senate, JAPAN, 1950)

1. เพื่อชี้แจงบทบาทของห้องสมุดในยุคใหม่ตามจิตวิญญาณของกฎหมายการศึกษานอกระบบ โดยเน้นให้ห้องสมุดเป็นหน่วยงานที่ให้บริการแก่ประชาชนอย่างชัดเจน

2. เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนบุคลากรที่มีคุณภาพในการบริหารและบริการห้องสมุดอย่างมีประสิทธิภาพ

3. เพื่อห้องสมุดสามารถทำหน้าที่เป็นสถาบันการศึกษานอกระบบได้อย่างเต็มที่โดยมีการสนับสนุนทางการเงินจากรัฐบาลสำหรับห้องสมุดสาธารณะที่กำลังประสบปัญหาทางการเงิน

4. เพื่อเคารพและรักษาความเป็นอิสระของห้องสมุดเอกชน ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนกิจกรรมห้องสมุดในประเทศ โดยไม่มีการแทรกแซงที่ไม่เหมาะสมจากทางรัฐ

พ.ร.บ. ห้องสมุดนี้เป็น พ.ร.บ. ที่มีรากฐานจาก พ.ร.บ. การศึกษาชุมนุม (ในภาษาญี่ปุ่นใช้ชื่อกฎหมายว่า "社会教育法") ซึ่งเป็นกฎหมายที่ควบคุมและส่งเสริมกิจกรรมการศึกษาที่ไม่ได้ดำเนินการในระบบการศึกษาปกติ แต่จัดขึ้นเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตและการพัฒนาส่วนบุคคลในชุมชน ส่วนห้องสมุดโรงเรียนนั้นถูกนิยามโดย พ.ร.บ. ห้องสมุดโรงเรียน ปีโชวะที่ 28 (ค.ศ. 1953) เป็น พ.ร.บ. ที่กำหนดให้โรงเรียนต้องมีห้องสมุดโรงเรียนตามมาตรา 3 และกำหนดการดำเนินงานของห้องสมุดโรงเรียนไว้ตามมาตรา 4 ดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูลห้องสมุดและจัดให้มีการใช้งานสำหรับนักเรียนและครูผู้สอน

2. การจัดหมวดหมู่และเรียงลำดับข้อมูลห้องสมุดอย่างเหมาะสมและการจัดทำดัชนีข้อมูล

3. การจัดกิจกรรมอ่านหนังสือ การศึกษาวิจัย การชมงาน การฉายภาพยนตร์ การแสดงข้อมูล

4. การให้คำแนะนำแก่นักเรียนเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลห้องสมุดและการใช้ห้องสมุดโรงเรียนอื่น ๆ

5. การติดต่อและร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับห้องสมุดโรงเรียนอื่น ห้องสมุด พิพิธภัณฑ์ ศาลาประชาคม

6. ห้องสมุดโรงเรียนสามารถเปิดให้บุคคลทั่วไปใช้บริการได้ ตามขอบเขตที่ไม่มีผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมาย

นอกจากนี้ พ.ร.บ. ห้องสมุดโรงเรียน ปีโชวะที่ 28 (ค.ศ. 1953) ยังกำหนดภาระหน้าที่ของรัฐบาลเพื่อปรับปรุงและพัฒนาห้องสมุดโรงเรียนในมาตรา 8 ดังนี้

1. สร้างแผนงานรวมสำหรับการปรับปรุงและพัฒนาห้องสมุดโรงเรียนและการฝึกอบรมผู้สอนห้องสมุด

2. ให้คำแนะนำและคำแนะนำเชิงเทคนิคและเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการตั้งตั้งและการดำเนินงานของห้องสมุดโรงเรียน

3. ดำเนินการอื่น ๆ ที่จำเป็นตามที่เห็นว่าเหมาะสมเพื่อการปรับปรุงและพัฒนาห้องสมุดโรงเรียนนอกเหนือจากที่ระบุในข้อ 1. และ 2.

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับห้องสมุดของประเทศญี่ปุ่นนั้นนอกจากมีการวางโครงสร้าง หน้าที่และความหมายของห้องสมุดแต่ละประเภทแล้ว ยังมีการสร้างวิชาชีพบรรณารักษ์ซึ่งเป็นตัวขับเคลื่อนการทำงานของห้องสมุดไว้ด้วย โดยกำหนดนิยามของบรรณารักษ์ไว้ พ.ร.บ. ห้องสมุด และ พ.ร.บ. ห้องสมุดโรงเรียน ซึ่งทำให้เกิดนิยามเกี่ยวกับบรรณารักษ์ 3 คำดังนี้ ครูบรรณารักษ์ (ตรงกับภาษาญี่ปุ่นว่า**司書教諭**) บรรณารักษ์ห้องสมุดโรงเรียน (ตรงกับภาษาญี่ปุ่นว่า**学校司書**) และบรรณารักษ์ (ตรงกับภาษาญี่ปุ่นว่า**司書**) ซึ่งครูบรรณารักษ์และบรรณารักษ์ห้องสมุดโรงเรียนนั้นถูกนิยามโดย พ.ร.บ. ห้องสมุดโรงเรียน แต่บรรณารักษ์นั้นถูกนิยามโดย พ.ร.บ. ห้องสมุด

การเปรียบเทียบบรรณารักษ์ประเภทต่าง ๆ ตาม พ.ร.บ.ที่เกี่ยวข้อง ใน 3 ประเด็น ดังต่อไปนี้ (Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology. JAPAN, 2015)

1. ข้อกำหนดการมีครูบรรณารักษ์ บรรณารักษ์ห้องสมุดโรงเรียน และบรรณารักษ์

- ตาม พ.ร.บ. ห้องสมุดโรงเรียน โรงเรียนที่มีมากกว่า 12 ชั้นเรียนจะต้องมีครูบรรณารักษ์สำหรับโรงเรียนที่มีน้อยกว่า 11 ชั้นเรียน อาจมีการยกเว้นการตั้งขึ้นสำหรับช่วงเวลาหนึ่ง

- โรงเรียนควรพยายามจัดตั้งบรรณารักษ์ห้องสมุดโรงเรียน

- พ.ร.บ. ห้องสมุดไม่ได้บังคับว่าจะต้องมีบรรณารักษ์ประจำห้องสมุด

2. คุณสมบัติ

- ครูบรรณารักษ์ต้องจบการอบรมครูบรรณารักษ์ ซึ่งต้องมีคุณสมบัติข้อใดข้อหนึ่ง คือ มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู หรือ เก็บหน่วยกิตในมหาวิทยาลัยตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยระเบียบเกี่ยวกับการอบรมสำหรับครูบรรณารักษ์ห้องสมุดโรงเรียน ปีโชวะที่ 28 (ค.ศ. 1953)

- บรรณารักษ์ห้องสมุดโรงเรียนไม่มีการกำหนดคุณสมบัติเป็นพิเศษให้หน่วยงานท้องถิ่นสามารถกำหนดคุณสมบัติเฉพาะได้

- พ.ร.บ. ห้องสมุดโรงเรียน ปีโชวะที่ 28 (ค.ศ. 1953) กำหนดว่าต้องมีการปรับปรุงคุณภาพของบรรณารักษ์ห้องสมุดโรงเรียนผ่านการฝึกอบรม

- บรรณารักษ์ต้องเรียนในมหาวิทยาลัยและเรียนวิชาที่เกี่ยวข้องกับห้องสมุด หรือจบการศึกษาจากมหาวิทยาลัยและผ่านการฝึกอบรมของบรรณารักษ์หรือมีประสบการณ์เป็นบรรณารักษ์เสริมเป็นเวลาอย่างน้อย 3 ปีและผ่านการฝึกอบรมของบรรณารักษ์ ซึ่งเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงเรื่องกฎเกณฑ์การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับห้องสมุดที่เป็นข้อบังคับเกี่ยวกับบรรณารักษ์และผู้ช่วยบรรณารักษ์

3. มาตรการจัดสรรจำนวนคนจากรัฐบาล

- สำหรับครูบรรณารักษ์ ไม่มีมาตรการจัดสรรจำนวนคนเฉพาะ แต่ถูกจัดสรรภายในจำนวนของครูทั้งหมด

- สำหรับบรรณารักษ์ห้องสมุดโรงเรียนมีมาตรการทางเงินสนับสนุนจากหน่วยงานท้องถิ่นช่วยสำหรับการจัดสรร

- สำหรับบรรณารักษ์ รัฐบาลจะดำเนินการทางการเงินในระดับท้องถิ่นตามขนาดประชากรของจังหวัดและเทศบาลเพื่อสนับสนุนค่าจ้างของบรรณารักษ์ห้องสมุดสาธารณะ

ตารางที่ 1 สรุปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับห้องสมุดญี่ปุ่น

ลำดับ	กฎหมาย	ปีที่ออก ค.ศ.	ระดับกฎหมาย
1	พ.ร.บ. หอสมุดรัฐสภา	1948	พ.ร.บ.
2	พ.ร.บ. คณะกรรมาธิการสำหรับการก่อสร้างหอสมุดรัฐสภา	1948	พ.ร.บ.
3	กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับห้องสมุดสาขาและเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในแต่ละส่วนของรัฐบาลตามข้อกำหนดของพระราช บัญญัติห้องสมุดรัฐสภาแห่งชาติ	1949	พ.ร.บ.
4	พ.ร.บ. ห้องสมุด	1950	พ.ร.บ.
5	พ.ร.บ. ห้องสมุดโรงเรียน	1953	พ.ร.บ.
6	ข้อบัญญัติคณะรัฐมนตรีการบังคับใช้กฎหมายห้องสมุด	1954	ข้อบัญญัติคณะรัฐมนตรี
7	ข้อบัญญัติคณะรัฐมนตรีว่าด้วยการกำหนดขนาดโรงเรียนตาม พ.ร.บ. ห้องสมุดโรงเรียน	1957	ข้อบัญญัติคณะรัฐมนตรี
8	กฎเกณฑ์การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับห้องสมุด	1950	กฎกระทรวง (กระทรวงศึกษาธิการ)
9	กฎกระทรวงว่าด้วยระเบียบเกี่ยวกับการอบรมสำหรับครูบรรณารักษ์ห้องสมุดโรงเรียน	1953	กฎกระทรวง (กระทรวงศึกษาธิการ)

หมายเหตุ รายการนี้อ้างอิงถึงเอกสารกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับห้องสมุดของญี่ปุ่นตามพอร์ทัลเอกสารกฎหมาย e-Gov ของญี่ปุ่น ชื่อเฉพาะของเอกสารและวันที่เข้าถึงต้องถูกรวมไว้ในแต่ละการอ้างอิง

1. e-Gov Japan. (n.d.). Retrieved November 1, 2023, from https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=323AC1000000005
2. e-Gov Japan. (n.d.). Retrieved November 1, 2023, from https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=323AC1000000006
3. e-Gov Japan. (n.d.). Retrieved November 1, 2023, from https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=324AC1000000101_20150801_000000000000000
4. e-Gov Japan. (n.d.). Retrieved November 1, 2023, from https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=325AC0000000118
5. e-Gov Japan. (n.d.). Retrieved November 1, 2023, from https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=328AC1000000185
6. e-Gov Japan. (n.d.). Retrieved November 1, 2023,from https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=334CO0000000158
7. e-Gov Japan. (n.d.). Retrieved November 1, 2023, from https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=409CO0000000189
8. e-Gov Japan. (n.d.). Retrieved November 1, 2023, from https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=325M50000080027
9. e-Gov Japan. (n.d.). Retrieved November 1, 2023, from https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=329M50000080021

กฎหมายที่เกี่ยวกับห้องสมุดของไทย

ผู้ศึกษาใช้ระบบค้นหาข้อมูลกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ในการค้นหากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับห้องสมุด ที่เว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (https://www.krisdika.go.th/web/guest/home) โดยใช้คำค้นว่า “ห้องสมุด” จะปรากฏกฎหมายที่เกี่ยวกับห้องสมุดจำนวน 26 ฉบับ

ผู้ศึกษาทำการจำแนกกฎหมายตามลำดับศักดิ์ของกฎหมายเพื่อให้เปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นได้ แต่พบว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับห้องสมุดของไทยไม่มีกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติและกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องโดยตรง แต่คำว่าห้องสมุดมีการกระจายไปในเนื้อหาของกฎกระทรวงการแบ่งส่วนราชการในระดับกรมต่าง ๆ เช่น กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ พ.ศ. 2553 เป็นต้น หรือเป็นคำสั่งภายใน เช่น ระเบียบกรมวิทยาศาสตร์บริการว่าด้วยการใช้บริการสำนักหอสมุดและศูนย์สารสนเทศวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2547 แต่มีกฎหมายบางส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการห้องสมุด เช่น ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง เงินบำรุงห้องสมุดประชาชน พ.ศ.2530 แต่ปัจจุบันถูกยกเลิกแล้วและมาใช้ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง เงินบำรุงและค่าใช้จ่ายของศูนย์บริการและกิจกรรมส่งเสริมการกีฬา การดนตรี สำนักวัฒนธรรม กีฬา และการท่องเที่ยว พ.ศ. 2563 แต่เป็นเพียงแค่ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นลำดับศักดิ์ที่รองจากกฎหมายกระทรวง (Legal Division, Walailak University, 2023)

เพราะฉะนั้นจึงสรุปได้ว่า ระบบกฎหมายไทยนั้นไม่มีกฎหมายที่รองรับห้องสมุดอย่างจริงจัง กล่าวคือ ไม่มีกฎหมายเฉพาะระดับพระราชบัญญัติและกฎกระทรวงที่กำหนดนิยามของห้องสมุด บทบาทและหน้าที่ เป็นเพียงส่วนหนึ่งของการแบ่งส่วนราชการในระดับกระทรวงหรือกรม ซึ่งสอดคล้องที่กับงานวิจัยเรื่องโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ การบริหารจัดการ บทบาทและอุปสรรคในการดำเนินงานหอสมุดแห่งชาติตามกฎหมายของประเทศอังกฤษ (สหราชอาณาจักร) ซึ่งพบว่าไม่มีกฎหมายเฉพาะของหอสมุดแห่งชาติของไทย แต่จากการศึกษาโดยการค้นระบบฐานข้อมูลสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทำให้รู้ว่าประเทศไทยไม่มีระบบกฎหมายใดเลยที่เกี่ยวข้องกับการนิยาม โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของห้องสมุดในระดับพระราชบัญญัติและกฎกระทรวง

ถึงแม้กระนั้นกระทรวงวัฒนธรรมหน่วยงานต้นสังกัดของหอสมุดแห่งชาติได้มีแนวความคิดที่จะยกร่างพระราชบัญญัติหอสมุดแห่งชาติ พ.ศ. ....ขึ้น เพื่อให้มีกระบวนการทางกฎหมายที่จะมารองรับการดำเนินการของหอสมุดแห่งชาติ ซึ่งกระทรวงวัฒนธรรมเห็นว่า การกำหนดให้มีกฎหมายว่าด้วยหอสมุดแห่งชาติ จะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนทั่วไปที่จะได้เข้าถึงแหล่งความรู้หรือได้รับการเพิ่มพูนสติปัญญา เพื่อพัฒนาคุณภาพของประชาชนยิ่งขึ้น ตลอดจนเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนผู้พิมพ์หรือสำนักพิมพ์ในธุรกิจ หรือการดำเนินงานเกี่ยวกับหนังสือภายในประเทศให้แพร่หลายและมีระบบเพื่อการค้นหาข้อมูลและเชื่อมโยงกันระหว่างประเทศได้อย่างทั่วถึง (Tanyacharoen, 2007). ซึ่งร่างกฎหมายดังกล่าวและได้ระดมความคิดเห็นเมื่อวันที่ 15 มีนาคม พ.ศ. 2560 (Fine Arts Department, 2017) แต่ถึงกระนั้นร่าง พ.ร.บ. นี้ก็ยังไม่ได้กลับเข้าสู่การพิจารณาตัดสินใจของคณะรัฐมนตรีหรือรัฐบาลเลย หลังจากการเร่งรัดร่างกฎหมายสำคัญของรัฐบาล (เพิ่มเติม) และการยก

ร่างกฎหมายหรือปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (วันที่มีมติ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2559) (The Secretariat of the Cabinet, 2016)

การเปรียบเทียบห้องสมุดประเภทต่าง ๆ ของประเทศญี่ปุ่นและประเทศไทย

เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายและข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับห้องสมุด ผู้ศึกษาทำการเปรียบเทียบห้องสมุดในแต่ละประเภทของประเทศญี่ปุ่นและประเทศไทย โดยจำกัดขอบเขตการศึกษาเฉพาะหอสมุดแห่งชาติ ห้องสมุดประชาชน และห้องสมุดโรงเรียน โดยผู้ศึกษาอธิบายถึงความหมายหน้าที่ของห้องสมุดแต่ละประเภท ดังต่อไปนี้

1. หอสมุดแห่งชาติ

หอสมุดแห่งชาติ เป็นห้องสมุดที่มีบทบาทหลักในการรวบรวม อนุรักษ์ และให้บริการทรัพยากรสารสนเทศและวัฒนธรรมของชาตินั้น ๆ โดยทั่วไปหอสมุดแห่งชาติจะมีหน้าที่สำคัญ ดังนี้ (Prasertwong et al., 1999)

1. ทำหน้าที่เป็นแหล่งรวบรวมวรรณกรรมของชาติทุกรูปแบบ ได้แก่ ต้นฉบับตัวเขียน ตัวพิมพ์ และบันทึกในรูปของวัสดุไม่ตีพิมพ์ทุกประเภท เพื่อให้เป็นศูนย์กลางของแหล่งความรู้ระดับชาติ

2. ทำหน้าที่สงวนรักษาสื่อความรู้ ความคิดของมนุษย์ โดยเฉพาะของคนในชาติ ทั้งนี้เพราะสื่อความรู้ ความคิดของคนในชาติใดย่อมเป็นมรดกทางวัฒนธรรมของชาตินั้น สมควรอย่างยิ่งที่จะสงวนรักษาไว้ เพื่อเป็นมรดกของชาติ

3. ทำหน้าที่เป็นศูนย์บรรณานุกรมแห่งชาติ เพื่อเป็นหลักฐานสำคัญและเพื่อเป็นเครื่องมือในการศึกษาค้นคว้า

4. ทำหน้าที่เผยแพร่และบริการสารสนเทศที่ได้รวบรวมไว้ ให้เป็นที่แพร่หลายด้วยการจัดบริการในลักษณะต่าง ๆ

หอสมุดแห่งชาติของแต่ละประเทศ อาจมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างกันไปตามประเพณีและความต้องการของชาตินั้น ๆ แต่ทั้งหมดมีจุดมุ่งหมายเดียวกันคือ การเป็นแหล่งรวมข้อมูลและทรัพยากรทางวัฒนธรรมที่สำคัญของชาติ

การเปรียบเทียบบทบาทหน้าที่ของหอสมุดแห่งชาติของไทยและหอสมุดรัฐสภาญี่ปุ่น พบว่าหอสมุดแห่งชาติของไทยมีบทบาทหน้าที่ ดังนี้ (National Library of Thailand, 2023)

1. ดำเนินการสำรวจ จัดหา รวบรวม จัดเก็บ และสงวนรักษามรดกภูมิปัญญาด้านทรัพยากรสารสนเทศ ในรูปของสื่อสิ่งพิมพ์ สื่อโสตทัศน์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ และเอกสารโบราณ

2. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ดำเนินงานด้านเทคนิควิชาการบรรณารักษ์ศาสตร์ สารสนเทศศาสตร์ และเทคโนโลยีสารสนเทศ หลักมาตรฐานสากล ตลอดจนให้การฝึกอบรมแก่บุคลากรของหน่วยงานและสถาบันการศึกษาทั้งในประเทศและต่างประเทศ

3. ให้บริการและส่งเสริมการอ่าน ศึกษา ค้นคว้า และวิจัยแก่ประชาชน เพื่อให้เป็นแหล่งเรียนรู้ตลอดชีวิตและการศึกษาตามอัธยาศัย

4. เป็นศูนย์ประสานงานระบบสารสนเทศทางวิชาการแห่งชาติ

5. เป็นศูนย์วารสารระหว่างชาติแห่งประเทศไทย ศูนย์กำหนดเลขมาตรฐานสากลประจำหนังสือและวารสาร ศูนย์กำหนดรายละเอียดทางบรรณานุกรมของหนังสือที่จัดพิมพ์ในประเทศ และเป็นศูนย์กลางแลกเปลี่ยนและยืมสิ่งพิมพ์ในระดับชาติและนานาชาติ

6. เป็นคลังสิ่งพิมพ์ของชาติ

7. เป็นหน่วยงานรับจดแจ้งการพิมพ์หนังสือพิมพ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจดแจ้งการพิมพ์ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

8. กำหนดเกณฑ์มาตรฐานงานวิชาการบรรณารักษศาสตร์และสารนิเทศศาสตร์ของหอสมุดแห่งชาติ

9. ดำเนินการส่งเสริมและประสานงานเครือข่ายหอสมุดแห่งชาติ

10. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

เมื่อพิจารณาบทบาทหน้าที่ที่หอสมุดแห่งชาติของไทยในปัจจุบันเทียบกับ ร่าง พ.ร.บ. หอสมุดแห่งชาติ และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับหอสมุดแห่งชาติ แบ่งได้เป็น 2 ประเด็น คือ 1) ความซ้ำซ้อนของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง 2) ความสมบูรณ์ของคลังสิ่งพิมพ์แห่งชาติ

ประเด็นที่ 1 ความซ้ำซ้อนของกฎหมายตามร่าง พ.ร.บ. หอสมุดแห่งชาติ มาตรา 14 กรมศิลปากร บันทึกหลักการและเหตุผล ประกอบร่างพระราชบัญญัติหอสมุดแห่งชาติ (Fine Arts Department, n.d.) พบว่า อำนาจในการรวบรวมซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 17 ว่า “ผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา ผู้ผลิต และผู้เผยแพร่ต้องส่งทรัพยากรสารสนเทศที่จัดทำขึ้นในราชอาณาจักรให้แก่หอสมุดแห่งชาติภายในกำหนดเวลา 30 วัน นับแต่วันที่พิมพ์เสร็จหรือวันที่ออกโฆษณาโดยไม่คิดราคาและค่าส่ง” มีสภาพบังคับเป็นคำสั่งทางปกครองเพราะเป็นคำสั่งทางปกครองตาม ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้ให้คำนิยามว่า “คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว (Neeraphol, n.d.) ซึ่งซ้ำซ้อนกับพระราชบัญญัติจดแจ้งการพิมพ์ พ.ศ. 2550 มาตรา 9 ซึ่งให้ผู้พิมพ์ส่งสิ่งพิมพ์ตามมาตรา 8 จำนวน 2 ฉบับให้หอสมุดแห่งชาติภายใน 30 วัน นับแต่วันเผยแพร่ และหากฝ่าฝืนมีโทษทางปกครอง ตามมาตรา 19 ที่ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท เพราะฉะนั้นอำนาจการรวบรวมผลงานเหล่านี้จึงมีความซ้ำซ้อนในร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้และไม่มีการระบุถึงการยกเลิกกฎหมายที่เกี่ยวข้องไว้ในร่าง พ.ร.บ.

ประเด็นที่ 2 ความสมบูรณ์ของคลังสิ่งพิมพ์แห่งชาติ เมื่อพิจารณา พ.ร.บ. จดแจ้งการพิมพ์ พ.ศ. 2550 (PRINTING RECORDATION ACT, B.E.2550, 2007) ก็เป็นช่องว่างในการรวบรวมเอกสาร ซึ่งหน้าที่ของหอสมุดแห่งชาติคือ เป็นคลังความรู้ของประเทศ ซึ่งพระราชบัญญัติจดแจ้งการพิมพ์ พ.ศ. 2550 มาตรา 5 (1) ให้ยกเว้นสิ่งพิมพ์ของส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ (4) วิทยานิพนธ์เอกสารคำบรรยาย หลักสูตรการเรียนการสอน หรือสิ่งพิมพ์อื่น ซึ่งร่าง พ.ร.บ. หอสมุด

แห่งชาติได้ขยายนิยามของผลงานที่หอสมุดแห่งชาติรวบรวมให้กว้าง ครอบคลุมสิ่งพิมพ์ของส่วนราชการขึ้น แต่ใน พ.ร.บ. หอสมุดรัฐสภาญี่ปุ่น มีการกำหนดครอบคลุมให้เป็นหน้าที่หน่วยงานรัฐและหน่วยงานภายใต้กำกับของรัฐที่จัดทำทรัพยากรสารสนเทศให้มีหน้าที่นำส่ง ตามมาตรา 24 และมาตรา 25

ส่วนข้อมูลพื้นฐานของหอสมุดรัฐสภาญี่ปุ่นและหอสมุดแห่งชาติของไทย (ตารางที่ 2) พบว่า จำนวนบรรณารักษ์และเจ้าหน้าที่ ในปี พ.ศ. 2565 หอสมุดแห่งชาติของไทยมีจำนวน 153 คน ซึ่งน้อยกว่าหอสมุดรัฐสภาญี่ปุ่นที่มีอยู่ 894 คน ถึง 5.84 เท่า ด้านบริการ พบว่า จำนวนผู้เข้าใช้บริการหอสมุดแห่งชาติญี่ปุ่นทั้งสองใน ปี พ.ศ. 2562 มีจำนวน 791,370 คน และ 341,435 คน ซึ่งผู้ใช้บริการในประเทศญี่ปุ่นมีมากกว่าไทยถึง 2 เท่า โดยข้อมูลนี้เป็นข้อมูลก่อนที่โควิดจะระบาดและมีมาตรฐานล็อกดาวน์ในแต่ละประเทศ (Leelawat et al., 2022) และเมื่อเปรียบเทียบพบว่า ปี พ.ศ. 2565 หอสมุดรัฐสภาญี่ปุ่นมีผู้ใช้บริการ 509,023 คน หอสมุดแห่งชาติของไทยมีผู้ใช้บริการ 101,693 คน แสดงให้เห็นว่าคนญี่ปุ่นกลับมาใช้บริการหอสมุดเป็น 64% แต่คนไทยกลับมาใช้บริการแค่ 30% ของก่อนโควิด และเปรียบเทียบจำนวนการเข้าใช้บริการเว็บไซต์ ปี พ.ศ. 2565 ทั้งไทยและญี่ปุ่นมีจำนวนการเข้าใช้มากขึ้นโดยหอสมุดรัฐสภาญี่ปุ่นมีจำนวนเพิ่มขึ้นถึง 3.5 เท่าเปรียบกับปี พ.ศ. 2562 ในขณะที่หอสมุดแห่งชาติของไทยเพิ่มขึ้น 1.1 เท่า

เมื่อเปรียบเทียบข้อมูลด้านทรัพยากรสารสนเทศแล้ว พบว่าหอสมุดรัฐสภาญี่ปุ่นมี 44,187,016 รายการ ซึ่งมีมากกว่าหอสมุดแห่งชาติของไทยอยู่ 7.3 เท่า โดยทรัพยากรประเภทหนังสือหอสมุดรัฐสภาญี่ปุ่นมี 11,354,294 รายการ และหอสมุดแห่งชาติของไทยมี 2,851,537 รายการ ทรัพยากรประเภทหนังสือพิมพ์ หอสมุดรัฐสภาญี่ปุ่นมี 6,194,453 รายการ และหอสมุดแห่งชาติของไทยมี 1,458,926 รายการ

ตารางที่ 2 ข้อมูลพื้นฐานของหอสมุดแห่งชาติไทยและหอสมุดรัฐสภาญี่ปุ่น

ลำดับ	รายการ	ญี่ปุ่น	ไทย
1	จำนวนประชากร พ.ศ. 2565	124,947,000 คน[1]	71,697,030 คน[4]
2	จำนวนบรรณารักษ์และเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2565	894 คน[2]	153 คน[5]
3	จำนวนผู้เข้าใช้บริการ พ.ศ. 2562	791,370 คน[3]	341,435 คน[6]
4	จำนวนผู้เข้าใช้บริการ พ.ศ. 2565	509,023 คน[2]	101,693 คน[5]
5	จำนวนการเข้าใช้เว็บไซต์ พ.ศ. 2562	3,957,703 ครั้ง[3]*	66,828 คน[6]
6	จำนวนการเข้าใช้เว็บไซต์ พ.ศ. 2565	13,673,135 ครั้ง[2]	73,118 คน[5]
7	จำนวนทรัพยากรสารสนเทศทั้งหมด พ.ศ. 2565	44,187,016 รายการ[2]	6,046,228 รายการ[5]
8	จำนวนหนังสือ พ.ศ. 2565	11,354,294 รายการ[2]	2,851,537 รายการ[5]
9	จำนวนหนังสือพิมพ์ พ.ศ. 2565	6,194,453 รายการ[2]	1,458,926 รายการ[5]

หมายเหตุ [1] ข้อมูลจาก Statistics Bureau of Japan. (2022). (https://www.stat.go.jp/data/jinsui/2022np/pdf/2022gaiyou.pdf)

[2] ข้อมูลจาก National Diet Library. (2023). (https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_13046264_po_nen_r4.pdf?contentNo=1)

[3] ข้อมูลจาก National Diet Library. (2020). (https://dl.ndl.go.jp/contents/11585857/4102303d-1b12-47fb-b8c5-c4649ffad95e/f6d7e4ba-f6b1-4143-bd14-0a88a29f8971/f6d7e4ba-f6b1-4143-bd14-0a88a29f8971.pdf)

[4] ข้อมูลจาก the world bank. (2023) (https://data.worldbank.org/country/thailand?locale=th)

[5] ข้อมูลจาก National Library of Thailand. (2023)

[6] ข้อมูลจาก National Library of Thailand. (2020)

*หอสมุดรัฐสภาญี่ปุ่นแบ่งการเก็บสถิติการให้บริการออนไลน์ไว้หลากหลาย ยกตัวอย่างเช่น ระบบสืบค้นข้อมูลของหอสมุดรัฐสภา ซึ่งมีจำนวนการเข้าใช้ 158,960,559 ครั้ง

2. ห้องสมุดประชาชนหรือห้องสมุดสาธารณะ

ห้องสมุดประชาชน หรือห้องสมุดสาธารณะ เป็นห้องสมุดที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการแก่ประชาชนทั่วไปโดยไม่มีข้อจำกัดในเรื่องของอายุ สถานะ หรือสัญชาติ โดยห้องสมุดประชาชนมักจะจัดตั้งโดยรัฐบาลท้องถิ่น ชุมชน หรือผ่านมูลนิธิและองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร มีจุดมุ่งหมายเพื่อการศึกษา การเรียนรู้ และการให้บริการข้อมูลแก่สาธารณชน ห้องสมุดประชาชนจึงเป็นองค์กรที่สำคัญในการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต สำหรับประเทศไทยแล้ว ห้องสมุดประชาชนมีทั้งที่อยู่ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และห้องสมุดประชาชนภายใต้สังกัดของกรมส่งเสริมการเรียนรู้ ยกฐานะมาจากสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) ในงานวิจัยนี้จะมุ่งไปที่ห้องสมุดประชาชนของกรมส่งเสริมการเรียนรู้ พบว่า มีจำนวนห้องสมุดประชาชนภายในกำกับ 920 แห่ง แบ่งเป็น ห้องสมุดประชาชนเฉลิมราชกุมารี 105 แห่ง ห้องสมุดประชาชนจังหวัด 69 แห่ง ห้องสมุดประชาชนอำเภอ 745 แห่ง และหอรัชมัคลาภิเษก (Office of the Non-Formal and Informal Education, 2022) เมื่อมีพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2551 เป็นต้นมานั้น ทำให้ระเบียบ ข้อกำหนด และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับห้องสมุดประชาชนได้ถูกยกเลิกไป แต่สำนักงาน กศน. ในขณะนั้นต้องการให้ผู้บริหาร บรรณารักษ์ หรือบุคลากรผู้ปฏิบัติงานห้องสมุดประชาชนมีแนวทางและรูปแบบการดำเนินงานห้องสมุดประชาชน และห้องสมุดประชาชนได้รับการพัฒนาให้เป็นแหล่งการเรียนรู้ที่มีมาตรฐาน มีคุณภาพ และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง จึงได้จัดทำเอกสาร มาตรฐานห้องสมุดประชาชน สำนักงาน กศน. แต่ถึงกระนั้น กฎหมายเดิมที่เกี่ยวข้องกับห้องสมุดประชาชน ก็เป็นกฎหมายระดับศักดิ์ที่ต่ำกว่ากฎกระทรวง เช่น ระเบียบกรมการศึกษานอกโรงเรียนว่าด้วยห้องสมุดประชาชน พ.ศ. 2535 เป็นต้น

สำหรับประเทศญี่ปุ่น ห้องสมุดสาธารณะสังกัดหน่วยงานส่วนท้องถิ่นอ้างอิงข้อมูลสมาคมห้องสมุดญี่ปุ่น ปี ค.ศ. 2022 มีจำนวน ดังนี้ หน่วยงานส่วนท้องถิ่นที่มีการจัดตั้งห้องสมุด ระดับจังหวัด จำนวน 47 จังหวัด (ประเทศญี่ปุ่นมีจังหวัดทั้งหมด 47 จังหวัด) ระดับอำเภอ 807 อำเภอ (มีอำเภอทั้งหมด 815 อำเภอ) ระดับหมู่บ้าน 540 หมู่บ้าน (มีหมู่บ้านทั้งหมด 926 หมู่บ้าน) ซึ่งมีจำนวนห้องสมุด

ดังนี้ ระดับจังหวัด 59 แห่ง ห้องสมุดระดับอำเภอ 2,600 แห่ง ห้องสมุดระดับหมู่บ้าน 628 แห่ง ซึ่งมีจำนวนเจ้าหน้าที่ห้องสมุด (รวมบรรณารักษ์) ทั้งหมด 9,377 คน ห้องสมุดประชาชนมีจำนวนทรัพยากรสารสนเทศทั้งหมด รวมประมาณ 463 ล้านรายการ (Japan Library Association, 2022) สมาคมห้องสมุดญี่ปุ่นได้ดำเนินการสำรวจห้องสมุดทุกปีตั้งแต่เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2495 ทั้งห้องสมุดสาธารณะและห้องสมุดมหาวิทยาลัย โดยสำรวจข้อมูล เช่น พื้นที่ใช้สอย จำนวนพนักงาน จำนวนหนังสือ จำนวนหนังสือที่ถูกยืม จำนวนงบประมาณ ฯลฯ (Kuwabara, 2021) แต่ห้องสมุดประชาชนของไทยไม่พบข้อมูลรายปี

3. ห้องสมุดโรงเรียน

ห้องสมุดโรงเรียน จัดตั้งขึ้นในสถาบันการศึกษาทุกระดับตั้งแต่ระดับอนุบาล ระดับประถมและระดับมัธยม มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการเรียนการสอนตามหลักสูตรของโรงเรียน เป็นแหล่งค้นคว้าของครูและนักเรียน เพื่อส่งเสริมนิสัยรักการอ่าน การค้นคว้าหาความรู้ด้วยตนเอง (Meethit, 2017) ดังนั้นโรงเรียนมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมความรู้และความสามารถในการค้นคว้าอิสระของนักเรียน และเป็นสถานที่สำหรับนักเรียนในการพัฒนาทักษะการอ่านและการเรียนรู้ตลอดชีวิต

ห้องสมุดโรงเรียนของประเทศญี่ปุ่นอยู่ภายใต้กฎหมาย พ.ร.บ. ห้องสมุดโรงเรียน ตามที่ได้กล่าวไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวกับห้องสมุดของญี่ปุ่น ในปี ค.ศ.1993 กระทรวงการศึกษาและวิทยาศาสตร์ของญี่ปุ่นได้กำหนดมาตรฐานจำนวนหนังสือสำหรับห้องสมุดโรงเรียนเพื่อให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องเร่งดำเนินการจัดเตรียมหนังสือสำหรับห้องสมุดโรงเรียน (Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology, n.d.) แต่ห้องสมุดโรงเรียนของประเทศไทยไม่มีกฎหมายเฉพาะดังที่กล่าวมา แต่มีมาตรฐานห้องสมุดโรงเรียนที่ออกโดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) (Office of the Basic Education Commission, 2009) ซึ่งมีการปรับปรุงใหม่ ปี พ.ศ. 2560 จากเดิม ปี พ.ศ. 2552 แบ่งออกเป็น 5 หมวด คือ 1) มาตรฐานด้านผู้บริหาร 2) มาตรฐานด้านครู ซึ่งแบ่งออกเป็นครูหรือบุคลากรทำหน้าที่บรรณารักษ์และครูผู้สอน 3) มาตรฐานด้านนักเรียน 4) มาตรฐานด้านทรัพยากรสารสนเทศ และ 5) มาตรฐานด้านอาคารสถานที่และวัสดุครุภัณฑ์ ซึ่งภายในหมวดที่ 2 มาตรฐานด้านครูจะมีมาตรฐานย่อยที่ 6 มีหัวข้อให้ครูหรือบุคลากรทำหน้าที่บรรณารักษ์มีการจัดเก็บสถิติการใช้บริการแต่ผู้ศึกษายังไม่พบว่า มีการจัดทำสถิติเผยแพร่การใช้บริการห้องสมุดหรือห้องสมุดโรงเรียนภายใต้สังกัด สพฐ. ด้านข้อมูลพื้นฐานพบว่า ห้องสมุดโรงเรียนของประเทศญี่ปุ่น ปี ค.ศ. 2020 มีจำนวน 37,163 แห่ง จำนวนห้องสมุดทั้งประเทศของญี่ปุ่น คือ 42,117 แห่งคิดเป็น 88.2% ของห้องสมุดทั้งประเทศญี่ปุ่น จำนวนห้องสมุดโรงเรียนในประเทศไทย ปี ค.ศ. 2018 พบว่าห้องสมุดโรงเรียนของไทยมีจำนวน 35,550 แห่ง ซึ่งกับจำนวนห้องสมุดทั้งประเทศของไทย คือ 38,124 แห่ง คิดเป็น 93.2% ของทั้งหมด (International Federation of Library Associations and Institutions, n.d.)

จากการสำรวจห้องสมุดโรงเรียนประเทศญี่ปุ่น ประจำปี ค.ศ. 2022 ของสมาคมห้องสมุดโรงเรียนญี่ปุ่นได้ดำเนินการสำรวจห้องสมุดโรงเรียนทุกปีตั้งแต่ปี ค.ศ.1963 (Japanese Library Association, n.d.) พบว่า จำนวนหนังสือเฉลี่ยต่อโรงเรียน (ต่อโรงเรียน) สำหรับปี ค.ศ. 2022 คือ 10,033 เล่มสำหรับโรงเรียนประถม, 11,323 เล่มสำหรับโรงเรียนมัธยมต้น, และ 27,378 เล่มสำหรับโรงเรียนมัธยมปลาย งบประมาณการซื้อหนังสือเฉลี่ยต่อโรงเรียน (ต่อโรงเรียน) สำหรับการคิดงบประมาณปี ค.ศ. 2021 คือ 470,000 เยนสำหรับโรงเรียนประถม, 590,000 เยนสำหรับโรงเรียนมัธยมต้น, และ 829,000 เยนสำหรับโรงเรียนมัธยมปลาย

สรุปและการอภิปรายผล

การศึกษานี้ได้ดำเนินการศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับกฎหมายและข้อมูลพื้นฐานของห้องสมุดในประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่น โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพจากเอกสารกฎหมายและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เพื่อเปรียบเทียบโครงสร้างการบริหารจัดการห้องสมุดของทั้งสองประเทศ ผู้ศึกษาสามารถสรุปผลการศึกษาเป็น 2 ส่วน คือ 1) ประเด็นกฎหมาย และ 2) ประเด็นด้านข้อมูลพื้นฐาน

ผลการศึกษาประเด็นด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับห้องสมุดของประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่นอาจจะแบ่งเป็น 2 ระดับคือ 1) ระดับนโยบาย 2) ระดับปฏิบัติ ในระดับนโยบาย คือ การมีกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติเพื่อกำหนดนิยาม ความสำคัญ อำนาจ บทบาทหน้าที่ห้องสมุดในระดับต่าง ๆ พบว่าประเทศญี่ปุ่นมีระบบกฎหมายที่ชัดเจนและครอบคลุมซึ่งรับรองสถานะของห้องสมุด รวมถึงมีการนิยามบทบาทและคุณสมบัติของบรรณารักษ์อย่างเป็นทางการ ทำให้การบริหารจัดการห้องสมุดมีความเป็นมืออาชีพและมีประสิทธิภาพ ในขณะที่ประเทศไทยยังขาดแคลนกฎหมายที่ชัดเจนในระดับพระราชบัญญัติ ทั้งนี้แม้ว่าจะมีความพยายามผลักดันร่างพระราชบัญญัติหอสมุดแห่งชาติ แต่ก็ยังไม่สามารถครอบคลุมถึงประเด็นสำคัญเรื่องความซ้ำซ้อนของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ความสมบูรณ์ของคลังสิ่งพิมพ์แห่งชาติ นอกจากนั้นหากพิจารณาความก้าวหน้าของเทคโนโลยีแล้ว ประเด็นเรื่องสื่อดิจิทัลและการให้บริการหลากหลายรูปแบบได้ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับกฎหมายลิขสิทธิ์ ก็ยังไม่ได้ถูกยกมาอยู่ในร่าง พ.ร.บ. หอสมุดแห่งชาติ ในระดับการปฏิบัติในเรื่องการผลิตและการจัดสรรบุคลากรในห้องสมุด พบว่า ประเทศญี่ปุ่นมีข้อกำหนดคุณสมบัติของบรรณารักษ์ที่ชัดเจน รวมถึงการจัดสรรบุคลากรดังต่อไปนี้ ครูบรรณารักษ์ ถึงไม่มีมาตรการจัดสรรของจำนวนคนเฉพาะแต่มีสัดส่วนรวมกับจำนวนครูทั้งหมด ส่วนบรรณารักษ์ห้องสมุดโรงเรียนและบรรณารักษ์มีมาตรการทางเงินสนับสนุนจากรัฐบาลหรือหน่วยงานท้องถิ่น แต่ในประเทศไทยซึ่งยังไม่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับวิชาชีพบรรณารักษ์ที่ชัดเจน ทำให้เส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพนั้นมีข้อจำกัด

ผลการศึกษาประเด็นด้านข้อมูลพื้นฐาน พบว่า ประเทศญี่ปุ่นมีการเผยแพร่ข้อมูลในรายงานประจำปีผ่านทางออนไลน์รวมทั้งจำนวนการเข้าถึงทางออนไลน์ด้วย มีข้อมูลสถิติและข้อมูลพื้นฐานที่ครอบคลุมและสามารถอ้างอิงได้ในทุกระดับทั้งหอสมุดแห่งชาติ ห้องสมุดประชาชน (ห้องสมุดสาธารณะ) และห้องสมุดโรงเรียนแสดงให้เห็นถึงการปรับตัวของห้องสมุดให้เข้าสู่สมัยดิจิทัล ทั้งการเข้าถึงสารสนเทศ

การจัดการสารสนเทศ และการสนับสนุนผู้ใช้ผ่านออนไลน์ด้วย ตรงข้ามกับประเทศไทยที่ยังขาดข้อมูลสถิติที่ต่อเนื่องและครอบคลุม เมื่อเปรียบเทียบประชากรในปี พ.ศ. 2565 ญี่ปุ่นมีประชากรเป็น 1.7 เท่าของไทย แต่จำนวนคลังความรู้ของชาติไทยมีน้อยกว่าญี่ปุ่น 7.3 เท่า รวมทั้งยอดผู้ใช้บริการหอสมุดแห่งชาติของไทยก็น้อยกว่าญี่ปุ่นเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะการเข้าใช้บริการทางออนไลน์ นอกจากนี้สมาคมห้องสมุดญี่ปุ่นยังทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวข้องห้องสมุดของประเทศญี่ปุ่นด้วย แสดงถึงความร่วมมือที่ไม่จำกัดอยู่ภายใต้รัฐเพียงอย่างเดียว

จากผลการศึกษานี้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของกฎหมายและข้อมูลพื้นฐานที่มีความชัดเจนและเป็นระบบในการพัฒนาและบริหารจัดการห้องสมุดอย่างมืออาชีพ ประเทศญี่ปุ่นเป็นตัวอย่างของระบบกฎหมายที่สร้างความเข้มแข็งให้กับการบริหารจัดการห้องสมุด และการนิยามบทบาทของบรรณารักษ์อย่างชัดเจนทำให้การพัฒนาห้องสมุดมีทิศทางและมุ่งมั่นต่อการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง ในทางกลับกันการขาดข้อมูลพื้นฐานที่เป็นระบบในประเทศไทยทำให้การพัฒนาห้องสมุดเผชิญกับความท้าทายในการกำหนดนโยบายและการบริหารที่มีประสิทธิภาพ การปรับปรุงและพัฒนากฎหมายรวมถึงการสร้างฐานข้อมูลที่มีความเสถียรและครอบคลุมจึงเป็นสิ่งจำเป็นในการส่งเสริมการพัฒนาห้องสมุดในประเทศไทยให้มีความยั่งยืน และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในยุคดิจิทัลได้อย่างเต็มรูปแบบ

ข้อเสนอแนะ

ผู้ศึกษาเสนอแนะเป็น 2 ส่วนคือ 1) ข้อเสนอแนะสำหรับผลการวิจัย และ 2) ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

ข้อเสนอแนะนำสำหรับผลวิจัยแก่หน่วยงานที่มีหน้าที่ทางนิติบัญญัติและหน่วยงานที่มีหน้าที่ทางการบริหาร แบ่งเป็น 4 ข้อ

1. การสร้างและบังคับใช้พระราชบัญญัติซึ่งกำหนดโครงสร้างและการบริหารห้องสมุดในทุก ๆ ระดับและการโอนอำนาจการจัดการห้องสมุดประชาชนให้แก่หน่วยงานส่วนท้องถิ่นโดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมการส่งเสริมการเรียนรู้ เพื่อให้การดำเนินงานของห้องสมุดมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับชุมชนท้องถิ่น และเพื่อให้เป็นศูนย์รวมแหล่งความรู้และภูมิปัญญาของท้องถิ่นอย่างแท้จริง

2. การจัดทำกฎหมายที่ให้ความชัดเจนในการนิยาม บทบาท และหน้าที่ของบรรณารักษ์ พร้อมทั้งรับรองการสนับสนุนอย่างจริงจังจากภาครัฐ เพื่อเสริมสร้างความเป็นมืออาชีพและการรับรองฐานะของบรรณารักษ์ในระบบห้องสมุด

3. การบูรณาการและปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับห้องสมุดให้ทันสมัยและมีความเหมาะสมกับยุคสมัย โดยเฉพาะในด้านการรองรับข้อมูลดิจิทัลและอิเล็กทรอนิกส์ ส่งเสริมให้ห้องสมุดสามารถเข้าถึงและจัดเก็บข้อมูลในรูปแบบดิจิทัลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. การสถาปนาหน่วยงานหรือองค์กรที่มีหน้าที่ในการรวบรวมข้อมูลและสถิติเกี่ยวกับห้องสมุดอย่างจริงจังและระบบ พร้อมทั้งจัดทำรายงานที่มีข้อมูลครบถ้วนเพื่อให้เป็นฐานข้อมูลที่เชื่อถือ

ได้ในการตัดสินใจของนโยบายห้องสมุดแก่ผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลและเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวให้กับสาธารณะเพื่อความโปร่งใสและเพื่อการมีส่วนร่วมของชุมชน

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป แบ่งเป็น 2 ข้อ

1. การศึกษาวิจัยอุปสรรคการสร้างวิชาชีพบรรณารักษ์ในประเทศไทยในเชิงโครงสร้าง ความต้องการ งบประมาณ และทักษะของบรรณารักษ์กับการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมดิจิทัล ซึ่งจะทำให้ผู้สนใจในวิชาชีพบรรณารักษ์สามารถวางเส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพได้ ซึ่งสมาคมห้องสมุดแห่งประเทศไทยควรเป็นผู้ดำเนินการในฐานะตัวแทนของวิชาชีพบรรณารักษ์

2. การศึกษาวิจัยความต้องการของประชาชนต่อห้องสมุดประเภทต่าง ๆ นอกจากการพัฒนาระบบโครงสร้างของระบบห้องสมุดแล้ว ยังต้องวิจัยความต้องการเพื่อตอบสนองต่อประชาชน จึงจะทำให้ห้องสมุดอยู่อย่างยั่งยืนได้ และเป็นข้อมูลพื้นฐานในการเสนอการพัฒนาห้องสมุดต่อหน่วยงานให้งบประมาณเพื่อบรรลุเป้าประสงค์ของการเรียนรู้ตลอดชีวิตและบูรณาการศึกษาของไทยในภาพรวมได้

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบคุณโรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร (ฝ่ายมัธยม) ที่ให้ทุนอุดหนุนการวิจัยจากเงินรายได้โรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร (ฝ่ายมัธยม) ประจำปีงบประมาณ 2566

เอกสารอ้างอิง

CONSTITUTION OF THE KINGDOM OF THAILAND, B.E. 2560. (2017). **Royal Gazette**, 134, Part 40 A, 32-46. [In Thai]

The Education Committee, the Senate, JAPAN. (1950). **The 7th National Assembly, the Senate. the Education Committee, No. 9**. Tokyo: the Senate, JAPAN. Retrieved from https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=100715115X00919500307&spkNum=92

Eiamanant, P. (2004). Looking Back, Looking Forward: Twenty Years of Thai Socio-Economic Concerning Natural Resources and Environment Created by Humans. In **Proceedings of the 2004 Annual Seminar on Looking Back, Looking Forward: Twenty Years of Thai Socio-Economics, Subgroup 2.3 Country Development and Environmental Balance**. November 27-28, 2004. Chonburi, Thailand.

Fine Arts Department. (2017). Summary of the Seminar on the Draft National Library Act B.E. .... First Session of 2017. In Anant Chooshot (Chair), **National Library Draft Act Seminar**. National Library of Thailand. [In Thai]

Fine Arts Department. (n.d.). **Principle and Reasoning for the Draft National Library Act B.E.** .... Bangkok: Author. Retrieved from https://www.finearts.go.th/storage/contents/detail_file/3G135hUbWevyqmLs91VDeAlWroMpM3WAFqFK1SKb.pdf [In Thai]

International Federation of Library Associations and Institutions. (n.d.). **Library Map: Number of Libraries by Type in Thailan**d. Retrieved from https://librarymap.ifla.org/map/Metric/ Number-of-libraries/LibraryType/National-Libraries,Academic-Libraries,Public-Libraries,Community-Libraries,School-Libraries,Other-Libraries/Country/Thailand/ Weight/Totals-by-Country

Japan Library Association. (2022). **Public Library Statistics (2022)**. Tokyo: Japan Library Association. Retrieved from https://www.jla.or.jp/Portals/0/data/iinkai/chosa/2022pub_shukei.pdf

Japanese Library Association. (n.d.). **Results of the School Library Survey**. Tokyo: Japanese Library Association. Retrieved from https://www.j-sla.or.jp/material/research/gakutotyousa.html

Kuwabara, Y. (2021). A Comparative Verification of the Differences in the Number of Public Libraries in Japan's Library Statistics Surveys. **Shojoin University Research Bulletin A. Humanities and Social Sciences**, 53, 1-15. Retrieved from https://doi.org/10.24577/ seia.53.0_1.

Laosunthara, K. (2022). A Study of students' reading behaviors in digital era in Srinakharinwirot University Prasarnmit Demonstration School (Secondary). In Laowimongkol, S. (Ed.), **Proceedings of the 14th National Research Conference for Academic Support Staff in Higher Education Institutions, 'Thongkao Academic'65** (pp. 337-348). Chiang Mai: Academic Services Office, Chiang Mai University. Chiang Mai, Thailand. [In Thai]

Leelawat, N., et al. (2022). “Twitter data sentiment analysis of tourism in Thailand during the COVID-19 pandemic using machine learning”. **Heliyon,** 8(10), 10894. Retrieved from https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2022.e10894.

Legal Division, Walailak University. (2023). **The Dignity of Law**. Nakhon Si Thammarat: Walailak University. Retrieved from https://dla.wu.ac.th/th/archives/589. [In Thai]

Meethit, S. (2017). **Supplementary Material for the Course ง30267 Information Resources for Research 1, Mattayom 4**. Bangkok: Triam Udom Suksa School. [In Thai]

Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology. (n.d.). **The 6th Five-Year Plan for the Improvement of School Library Books.** Retrieved from https://www.mext.go.jp/ a_menu/shotou/dokusho/link/mext_01751.html

Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology. JAPAN, (2015). **Comparison of "Teacher Librarian" and "School Librarian" and "Librarian".** Tokyo: Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology. JAPAN. Retrieved from https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/dokusho/sisyo/1360933.htm

National Diet Library. (2020). **Annual Report of the National Diet Library: April 1, 2019 – March 31, 2020.** Tokyo: National Diet Library. Retrieved from https://dl.ndl.go.jp/contents/ 11585857/4102303d-1b12-47fb-b8c5-c4649ffad95e/ f6d7e4ba-f6b1-4143-bd14-0a88a29f8971/f6d7e4ba-f6b1-4143-bd14-0a88a29f8971.pdf

National Diet Library. (2023). **Annual Report of the National Diet Library: April 1, 2022 – March 31, 2023.** Tokyo: National Diet Library. Retrieved from https://dl.ndl.go.jp/view/ download/digidepo_13046264_po_nen_r4.pdf?contentNo=1

National Library of Thailand. (2020). **Annual Report 2019**. Bangkok: Fine Arts Department, Ministry of Culture. [In Thai]

National Library of Thailand. (2023). **Annual Report 2022.** Bangkok: Fine Arts Department, Ministry of Culture. [In Thai]

Neeraphol, P. (n.d.). **Administrative Orders.** Bangkok: Legal Affairs Division, Office of the President, Navamindradhiraj University. Retrieved from https://law.nmu.ac.th/wp-content/uploads/2021/09/008-คำสั่งทางปกครอง.pdf [In Thai]

Niyomthai, A. (2008). วิวัฒนาการทางกฎหมายของประเทศไทย [The legal development of Thailand over time]. **Chulniti Journal**, 5(4), 51-130. Retrieved from https://www.senate.go.th/ assets/portals/93/fileups/272/files/S%E0%B9%88ub_Jun/ 10reform/reform1.pdf [In Thai]

Office of the Basic Education Commission. (2009). **Standards for School Libraries under the Office of the Basic Education Commission, Buddhist Era 2556**. Bangkok: Ministry of Education. [In Thai]

Office of the Education Council. (2017). **แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560 – 2579 [National Education Plan B.E. 2560 – 2579].** Bangkok: Ministry of Education. Retrieved from https://backoffice.onec.go.th/uploaded/Outstand/2017-EdPlan60-79.pdf. [In Thai]

Office of the National Economic and Social Development Council. (1996). **The Eighth**

National Economic and Social Development Plan (1997-2001). Bangkok: Author. [In Thai]

Office of the National Economic and Social Development Council. (2001). **The Ninth National Economic and Social Development Plan (2002-2006).** Bangkok: Author. [In Thai]

Office of the Non-Formal and Informal Education. (2022). **Standards for Public Libraries, Office of the Non-Formal and Informal Education**. Bangkok: Ministry of Education. [In Thai]

Padungkittimal, K. (n.d.). **Structure, Authority, Management, Role, Problems, and Challenges of the National Library of Singapore According to Law**. Bangkok: Office of the Council of State. [In Thai]

Prasertwong, P., et al. (1999). **Library Usage: Revised Edition**. Bangkok: Ramkhamhaeng University. [In Thai]

PRINTING RECORDATION ACT, B.E. 2550. (2007). **Royal Gazette**, 124, Part 93 A,1-9. [In Thai]

The Secretariat of the Cabinet. (2016). **การเร่งรัดร่างกฎหมายสำคัญของรัฐบาล (เพิ่มเติม) และการยกร่างกฎหมายหรือปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ [Accelerating the enactment of key legislation by the government (further) and drafting or amending laws to align with the directives of the head of the National Council for Peace and Order.]** Retrieved from https://resolution.soc.go.th/?prep_id=99322025 [In Thai]

Statistics Bureau of Japan. (2022). **Population Estimates as of October 1, 2022 (Reiwa 4).** Tokyo: Statistics Bureau of Japan. Retrieved from https://www.stat.go.jp/data/ jinsui/ 2022np/pdf/2022gaiyou.pdf

Tanyacharoen, C. (2007). **Structure, Authority, Management, Role, Problems, and Challenges of the National Library of England (United Kingdom) According to Law**. Bangkok: Office of the Council of State. [In Thai]

Toshihiro, Y. (2012). Introduction to legal research for R&D and business: Part 2: National legal system. **Journal of Information Processing and Management**, 55(8), 591-595. Retrieved from https://www.jstage.jst.go.jp/article/johokanri/55/8/55_591/_article/-char/en

United Nations. (2023). **World Social Report 2023: Leaving No One Behind in An Ageing World.** Retrieved from https://desapublications.un.org/publications/world-social-report-2023-leaving-no-one-behind-ageing-world

The World Bank. (2023). Retrieved from https://data.worldbank.org/country/thailand?locale=th [In Thai]

Yodmani, P. (n.d.). **Structure, Authority, Management, Role, Problems, and Challenges of the National Library of Australia According to Law**. Bangkok: Office of the Council of State. [In Thai]