「公立図書館の設置及び運営に関する基準」（案）（1973）検討過程の問題点

薬袋 秀樹
（筑波大学名誉教授）

【要旨】
1971 年～72 年に社会教育審議会社会教育施設分科会図書館部会で「公立図書館の設置及び運営に関する基準（案）」が検討された。部会案が作成され、文部省が整理した基準案が 1973 年に社会教育審議会で了承されたが、大臣告示されなかった。本研究の目的は、基準が大臣告示されなかった理由を明らかにする作業の一環として、基準案の検討過程の問題点を明らかにすることである。関連文献を調査した結果、基準案は社教審では条件付きで了承されていること、公民館基準や 1967 基準案については言及されていないこと、図書館の必置を求めていると誤解されやすい規定は文部省によって修正されたが、一部を除いて、数値目標は修正されなかったこと、規定と数値目標の考え方の根拠が十分説明されていないこと、海外の基準の取り扱い方法が不明確であること等の問題点があることが明らかになった。

1. 研究の目的と方法

(1) 研究の背景

社会教育施設である公民館、図書館、博物館については、その健全な発達を図るために、設置及び運営に関する基準を定めることが法律で定められている。図書館については、1950 年に、図書館法第 18 条で、「文部大臣は、図書館の健全な発達を図るために、公立図書館の設置及び運営上望ましい基準を定め、これを教育委員会に提示するとともに一般公衆に対し示すものとする」ことが規定されている。

公民館では「公民館の設置及び運営に関する基準」が 1959 年に、博物館では「博物館の設置及び運営に関する基準」が 1973 年に大臣告示されている。他方、「公立図書館の設置及び運営上望ましい基準」は、何回か検討されたが、約 50 年間大臣告示されず、2001 年に初めて大臣告示された。なぜ、このような事態が生じたのか。この点を明らかにするには、それ以前の基準案がなぜ大臣告示されなかったのかを明らかにする必要がある。特に 1973 年に作成された「公立図書館の設置及び運営に関する基準」（案）[1] には、社会教育審議会（社教審）総会で反対意見が出されるなどの経緯があるため、検討が必要である。

(2) 研究の目的

本研究の目的は、1973 年に作成された基準案が大臣告示されなかった理由を明らかにする作業の一環として、この基準案の検討過程の問題点を明らかにすることである。基準については、地方公共団体で財政担当者等から規定や数値目標の根拠について質問があるため、その根拠を示す必要がある。このため、これらの根拠が示されているか否かに着目する。また、この案は、1972 年に社教審社会教育施設分科会図書館部会[2] が作成した案（以下、「部会案」という）を文部省が整理し、社会教育施設分科会（以下、「施設分科会」と

いう）で承認されたもの（以下、「基準案」という）であるため、整理の過程にも着目する。

(3) 研究の方法

文献研究を行う。部会委員と審議会委員による報告記事を収集し、上記の観点から分析する。そのため、3 つの研究課題を設定する。①検討の経過はどのようなものだったか、②二つの案（部会案と基準案）の相違点はどこにあるか、③規定と数値目標の根拠は示されているか。

「図書館法関係文献目録」（1980 年）[3] の「図書館基準」の項目を参考に、文献探索を行った。基準案の策定経過と内容に関する学術論文は存在しない。主な文献は次の通りである。なお、関係者の所属は 1971～73 年当時のものである。

前川恒雄（日野市立図書館長、施設分科会委員）は、1973 年に『図書館雑誌』の記事「「公立図書館の設置および運営の基準」作成の経過」[4] で、検討の経過、文部省とのやりとり、社教審総会の審議経過について報告している。1988 年には、『移動図書館ひまわり号』で、基準に対する考え方、主な数値目標の理由、検討の経過、社教審総会の審議経過について述べている[5]。ほかに、1971 年 3 月に、「公共図書館基準論」[6] を発表し、国の基準、日本図書館協会（日図協）の基準、東京都の基準、基準の条件について論じている。

裏田武夫（東京大学教育学部教授、図書館部会長）は、1974 年に『丸善ライブラリーニュース』の記事[7] で、部会長の立場から、基準検討の背景と経緯、審議経過の概要、基本的態勢と都道府県立・市町村立図書館に関する規定等について解説している（以下、「解説」という）。また、1963 年の公共図書館基準に関する対談記事[8] で、アメリカの 3 つの公共図書館基準と英国のいわゆるロバーツ報告書に言及し、後者は「一部基準と考えてよい」と述べている。1974 年には、東京大学教育学部図書館基準研究グループが「各国公共図書館基準の比較分析」[9] を発表しているが、これは裏田が中心になったものと考えられる。

全国公共図書館協議会（全公図）の北日本地区委員会は、1973～74 年度に「公立図書館の振興方策－「望ましい基準（案）」に関連して」に関する研究を行った。1973 年度には、検討の経過について検討した[10]。1974 年度には、職員と施設について、基準案と関連させつつ、江袋文男（埼玉県立熊谷図書館長、部会委員）の助言を得て検討し[11]、江袋による職員と施設の数値目標の解説を紹介している。この文献は「図書館法関係文献目録」に収録されているが、これまで関連文献で参照されておらず、ほとんど知られていない。

1980 年代に入って、武田英治によって新らたな事実が明らかにされた。1972 年当時、神奈川県教育長を務め、社教審委員であった武田英治は、その後、神奈川県立図書館長を務め、1980 年の日図協主催「図書館法制定 30 周年記念・図書館法研究シンポジウム」で、「図書館法の諸問題」に関する検討結果を発表し、その中の「Ⅵ　望ましい基準私見」[12] で、都道府県教育長協議会での議論を含む社教審における審議の経過について初めて報告している。1993 年には、自らの図書館界との係わりを振り返る記事で、社教審における審議の経過と基準の問題点について述べている[13]。

このほか、関連するアメリカ、イギリスの公共図書館基準を分析した文献に森耕一『図書館の話』（1966）[14] があるが、この研究では扱わず、別個に研究を行う。

2. 検討経過に関する報告

(1) 1960 年代の基準案

望ましい基準の本格的な検討は1960年代に始まっている。1960年代に入り、公共図書館関係者の間に望ましい基準の制定を求める声が高まり、施設分科会で検討が行われ、1967年6月に社教審施設分科会小委員会による「公立図書館の設置および運営の基準案」(以下、「1967基準案」という）が社教審に報告された。これは、社教審から文部大臣に報告されたが、大臣告示は行われなかった。

(2) 文部省と日図協による報告

文部省は雑誌『社会教育』の「文部省だより」で、日図協は『図書館雑誌』の「ニュース」と「協会通信」の常務理事会報告で、それぞれ報告を行っている。

文部省は、『社会教育』1971年12月号[15]で、1971年4月の社教審答申以後、答申の趣旨の実現に努めてきたが、それを着実に進めるためには答申の提案を具体的に掘り下げる作業が必要であること、規則改正によって、必要に応じて分科会に部会を設けることができるようになったこと、７つの分科会で9テーマについて検討する予定であること、施設分科会（吉武泰水会長）では、10月から図書館部会と博物館部会がそれぞれ「公立図書館の設置および運営の基準のあり方について」「博物館基準のあり方について」検討を開始したことを報告している。図書館部会の「今後の進め方（案)」は、「42年6月社会教育審議会から報告された「公立図書館の設置および運営の基準」を今日の時代に即応する基準とするため、その基準を作成する」ことである。

図書館部会は、施設分科会委員4名と専門委員8名から構成されている[16]。施設分科会委員は次の4氏である。吉武泰水（東京大学工学部教授)、松原治郎（東京大学教育学部助教授)、西平重喜（統計数理研究所付属統計技術員養成所長)、前川恒雄（日野市立図書館長)。専門委員は次の8氏である。裏田武夫（東京大学教育学部教授)、江口清次（都立日比谷図書館副館長)、江袋文男（埼玉県立浦和図書館長)、小野泰博（図書館短期大学助教授)、叶沢清介（日本図書館協会事務局長)、河野治郎（小田原市立図書館長)、佐藤仁（横浜国立大学工学部助教授)、津田良成（慶応大学文学部教授)。

『社会教育』1972年5月号[17]では、1967基準案は「必ずしも実情にあっていない面もあり、また、新たに検討を加える事項も生じているので、改めてこれを再審議して図書館の振興に役立てようとするものである」と述べ、図書館部会について、「アメリカ・イギリスおよびわが国の図書館の実情を分析検討し、予想基準項目を設定し、委員が各項目ごとに分担執筆し、これにもとづいて共同討議を行なっている」と報告している。

『社会教育』1972年12月号[18]では、9月に「公立図書館の設置及び運営に関する基準」（案）が施設分科会長あてに報告されたことが報告されている。1974年2月号[19]では、1973年10月の都道府県立・指定都市立図書館長会議において、文部省から「社会教育審議会で原案をまとめていただいたが、関係者の意見の調整が整わず、まだ成案を得ていない」という報告があったことが報告されている。

日図協は、『図書館雑誌』1971年11月号の「ニュース」[20]で、文部省の意向について、「文部省では、その後の図書館界の情勢の発展をみながら、図書館の振興にも力を注ごうとしている折でもあるため、さきの基準案を再検討し、正式に基準としたいというもの」であると報告している。1973年9月号の「NEWS」[21]では、「ようやく成案を得、7月12日の社会教育審議会に(中略)提出された」、出席委員の話によると、「都道府県教育長協議会関係委員から基準の数値が高すぎるという強い反対意見が出され、審議は難航した模様で

ある」と報告している。9 月の常務理事会 [22] では、「都道府県教育長協議会から強い反対がある」「どのようなかたちで公にされるかまだ流動的である」と報告されている。

(3) 前川恒雄の報告

1973 年の記事をもとに、部会案の作成以後を中心に、検討の経過をまとめると、次のとおりである。裏田が部会長に互選され、吉武と前川は常時部会に出席した。1972 年 9 月に成案を得て、施設分科会長に報告した。この報告は「告示とするためにどうしても必要な語句の訂正があればするかも知れない」という諒解の下で、このまま基準となると思われた。少なくとも部会のメンバーはそう受取っていた。

1973 年 4 月に、文部省の係官から、吉武、裏田、前川に基準案が示された。「ほとんど全面的に書き改められ」ていたため、「私たち三人は、こんなに変ってしまっては責任はもてないと思いながらも、「図書館のためになるように、最善の努力をしよう」という吉武会長の意見で、この文部省案の中のどうしても訂正してもらわなければならない点を申しいれし、訂正してもらった」「私たちの力不足で訂正できなかった点もいくつかある」「何とか文部省案に手を加えて施設分科会に提出され」、施設分科会で「承認され」た。

7 月の社教審総会では、刀弥館正也委員（西宮市教育長）が、主に数値が高すぎるとして反対し、武田英治委員（神奈川県教育長）は「都道府県教育長協議会にはかってみなければ、責任もてない」と主張した。「一応承認された」が、都道府県教育長協議会第二部会（社会教育担当）の意見も聞くことになった。意見を聞いた後開かれた 8 月の社教審総会では、文部省社会教育課長から「この基準は説明不足の点があるので解説を付けたい。解説を施設分科会にはかる」という「提案が了承された。」

前川は、1988 年には、「社会教育課長が(中略)妥協案を出してくれ、(中略)施設分科会案は社会教育審議会で承認された」と述べている。

(4) 裏田武夫の解説

解説では、部会委員には、分科会長への報告後の「経過についてはまったく知らされていない」が、社教審総会で承認され、「やがて解説も出されると聞いている」と述べている。

(5) 全国公共図書館協議会北日本地区委員会の報告

1960 年代を含む「望ましい基準（案)」の検討経過を解説しているが、典拠となる資料は示されていない。基準案が 1973 年 4 月に文部省から示されたこと、都道府県教育長協議会第二部会での積極的賛成は 4 県にとどまったこと、基準の解説は施設分科会で作成中であること等を報告している。

(6) 武田英治の報告

武田は、1980 年に、基準案は、7 月及び 8 月の社教審総会に附議され、「一応承認された」と述べている。そして、都道府県教育長協議会第二部会は、「望ましいあり方としてはおおむね賛同したが、公立図書館については、専門職員の設置数その他、現実には段階的な配慮を必要とする点もあること等から、公立図書館の場合は、これを大臣告示とすることについては、慎重に取扱ってほしい旨文部省に対し要望した」ことを初めて明らかにし、「内容を発表するのはさしつかえないが、「告示」という形式を用いて公告することに対しては、慎重な取扱を要望したのである」と説明している。1993 年には、7 月の社教審総会で「いったん承認を保留された後」、8 月の総会で「原案どおり承認された」こと、原案どおり承認されながら、告示が行われなかったのは第二部会の結論のためであると指摘している。

3. 部会案の内容

(1) 構成と文言

「1」(趣旨)、「2」(基本的態勢)、「3. 市町村立図書館」(①～⑤)、「4. 都道府県立図書館」(①～⑧) からなり、条文形式ではない。1 では、「この基準の趣旨に沿って、(中略) さらにそれ以上に発展させることに努めなければならない」という総括的な規定を設けて、努力目標であることを示しているが、個別の規定では、「なければならない」が 3 個所、「べきである」が 12 個所用いられている。

(2) 基本的な考え方

解説では、部会の考え方の大綱として、次の 8 点を挙げている。

①国が国民に対して図書館サービスのビジョンを平明に示すべきものであるため、「するものとする」などのスタイルを改め、国民が具体的イメージを得られるよう平明直截な表現を取るべきである。

②日本の公共図書館の最低基準は、諸外国の基準と比べて低いため、できるだけ先進国の水準に近いものにすべきである。

③日本全体を図書館サービスでおおう全国的な態勢を明確にした上で、市町村立図書館と都道府県立図書館の責任の分担を明らかにする。

④すべての住民が「おらが町の図書館」を持つことが望ましい基準の直接目標ではないか。その上で、配置の水準やサービス網の問題がでてくる。

⑤現代のように社会の変動が激しい社会では、基準は今後 5 年位を目標とし、一定期間ごとに改正すべきである。

⑥質的基準と量的基準を織りまぜた形とする。量的基準は先進地方自治体の努力に上限のワクをはめないよう配慮する。図書館サービスを確立する最低基準と考えるべきである。

⑦従来手の廻らなかった科学技術分野にも何らかの形で基準を設ける（結果的に種々の理由で見送られた)。

⑧国内で出版される主要な図書のすべてが少なくとも都道府県単位で利用できるようにしたい。

部会案の「2」(基本的態勢) では、次の 5 項目を挙げている。①すべての国民に対する市町村立図書館のサービスとサービス網の確立、②都道府県立図書館による主要な出版物すべての保存・整備、参考業務、市町村立図書館支援、③都道府県立図書館と市町村立図書館の相互協力・連携、④専門職制度の確立、待遇改善、継続的・計画的研修、⑤図書館の責任による資料の選択、適切な整理・配置・利用方法。

①では「すべての国民は、その居住する市町村によって設置される図書館の直接的サービス圏におかれるべきで」ある、②では「わが国における主要な出版物のすべて、およびその他住民の多種多様な必要を充たしうる資料は、都道府県ごとにその設置する図書館に保存・整備されていなければならない」、④では「職員採用にあたって専門的職員としての資格をもつ有能な人材を求めるよう努力すべきである」と定めている。

「3. 市町村立図書館」では、サービス網は「本館・分館・移動図書館からなるサービス組織の総体」で、分館は「図書館から最も遠い住民でも 1.5ｋｍ以内から来館できるよう配置する」と定め、「住民の生活に役立つためのサービスの水準」として、「年間貸出冊数　人口の 2 倍、貸出登録人員　人口の 15%」を挙げている。

(3) 数値目標

次のような数値目標が示されている。

1) 市町村立図書館

・分館までの距離：1.5㎞以内、分館の蔵書冊数：最低 15,000 冊以上
・年間貸出冊数：人口の 2 倍、貸出登録人員：人口の 15%
・年間増加冊数　市立図書館：人口 1,000 人当り 125 冊以上、町村立図書館：2,000 冊以上
・専門的職員数　市立図書館：人口 7,500 人に 1 人以上、町村立図書館：5 人以上
（事務職員等の数は専門的職員数の 2 分の 1 程度、都道府県立図書館も同様）
・分館の規模　人口 10,000 人程度：360 ㎡、15,000 人程度：440 ㎡
人口 20,000 人程度：520 ㎡、25,000 人程度：600 ㎡

前川は、1971 年に、「公立図書館の最低基準」と 1967 基準案について、人口の増加に応じて比率が逓減している点を批判している。1988 年には、『市民の図書館』の基準（蔵書冊数、年間増加冊数）のこの二つの基準に対する根本的な相違として、人口に対する比率が一定で、人口の増加によって比率が逓減しないことを挙げている。かつては、1 市町村には 1 図書館と考えられていたが、図書館は一つのシステムであるため、大規模な市には数館の図書館が必要であると述べている。

江袋は、職員について、「我国の現状をふまえながらイギリス等先進諸外国の職員数値を参考としたもの」で、市町村立図書館の職員数は、「諸外国の都市を参考として、現在の我国の経済状勢などを配慮」したものであると述べている。

2) 都道府県立図書館

・蔵書数 300,000 冊以上、年間増加冊数 30,000 冊以上[23)]、専門的職員数 50 人以上

江袋は、都道府県立図書館の職員数は、地方交付税の積算根拠である標準団体（人口規模 170 万）について定めたもので、専門的職員数は人口 35,000 人に 1 人を基準としていると述べている。

3) その他の特徴

施設に関しては、市町村立図書館の本館について、「本館の規模は次のような事項によって決定される。㋑全域に対する図書館サービスの態勢（分館の数と規模および移動図書館の活動）。㋺資料の保有量および年間増加。㋩貸出業務、参考業務、児童サービスおよび集会活動」、都道府県立図書館について「地方自治体の実情にそくし、前項の各機能を果しうるに充分な規模を合わせて考慮し､全体の面積を算出すべきである」と定めている。

解説では、都道府県立図書館の施設について､「量的基準が逆効果を生じかねないので、とくに挙げず、考え方だけを示している」と述べ、江袋は、施設規模の数値について、「明示した数値を上回る施設や職員を現に有している図書館の場合は、その数値が示されることによって、種々不都合な問題が生ずる恐れのあることなども考慮して詳細な数値の表現を省いた」と説明している。

このほか、江袋は、この基準は、「現在の我国の政治、経済の状勢、更に地方公共団体の財政面などを考慮して最低 10～15 年間程の先を見越して作成された」と解説している。

4. 基準案の内容

部会案との相違点を中心に解説する。

(1) 構成と文言

第 1 章総則（第 1 条～6 条)、第 2 章市町村立図書館（第 7 条～14 条)、第 3 章都道府県立図書館（第 15～22 条）からなり、条文形式に整理されている。部会案の総括的な規定は削除され、文言から「なければならない」「べきである」がなくなり、「ものとする」が 27 個所用いられ、研修参加についてのみ、「努めなければならない」が用いられている。

(2) 基本的な考え方

図書館の設置については、第 2 条で、「市町村は、住民に対して適切な図書館奉仕が行なわれるよう、この基準の定めるところにより、図書館、図書館の分館、自動車文庫等を設置し、その運営に努めるものとする」と規定し、「努めるものとする」によって、努力目標であることを明確にしている。サービス網については、第 13 条第 2 項で、「市町村立図書館の分館は､おおむね､人口 3 万人以下の区域の住民に対する図書館奉仕を行なうために、必要に応じて、設置するもの」とすると規定し、「必要に応じて」を加えている。

都道府県立図書館の運営の基本については、全出版物収集の考え方が削除されている。

(3) 数値目標

市町村立図書館の分館までの距離、分館の蔵書冊数、年間貸出冊数、貸出登録人員の数値目標は削除されているが、年間収集冊数、専門的職員数、分館建物面積の数値目標は、部会案と同一である（町村立図書館の専門的職員数、人口 30,000 人の場合の分館建物面積は変更されている)。都道府県立図書館の数値目標は部会案と同一である。

5. 検討過程の問題点

(1) 社教審総会における了承の内容

社会教育課長の提案の趣旨は、施設分科会で解説を作成し、何らかの形で都道府県教育長協議会の了解を得るよう努力する、そのような解説ができない場合は公示しないというものと考えられる。1973 年 10 月に、文部省が「関係者の意見の調整が整わず、まだ成案を得ていない」と報告しているのはそのためである。基準案は、条件付きで了承されており、社教審の全面的な了承を得たものではないと考えられる。

(2) 1967 基準案と公民館基準の検討

文部省の報告記事からは、1967 基準案にもとづく基準案の検討が期待されていたことが読み取れる。また、社会教育施設の相互関係から見て、公民館基準も参考にすることができる。前川は、1971 年に、1967 基準案の数値目標の比率逓減の考え方を批判し、人口規模に一律に比例する考え方を提案しているが、詳しくは論じていない。

(3) 基準案の文言の表現

解説では、①で、この基準は、国が国民に対して図書館サービスのビジョンを平明に示すべきものであるため、「するものとする」などのスタイルを改め、国民が具体的イメージを得られるよう平明直截な表現を取るべきであると述べている。基準は法規の一種であり、図書館法では､「教育委員会に提示する」ことが定められている。法規として文言を整理し、基準として適切な文言を使用する必要がある。武田は、部会案について､「べきである」「ねばならない」「必要である」などの「激しい字句が何度も使われており、指揮命令監督ではなく指導助言する立場の文部省としては､(中略)適切ではないと考えられたのではないか」と指摘している。「するものとする」は、自治体の自主性を尊重する表現であり、これに代

わって、「なければならない」等の文言を用いることには疑問がある。

(4) 基本的姿勢・サービス網関係項目の根拠

先に挙げた文献でどのような根拠が示されているかを検討する。

前川は、1973 年に、部会案の「基本的態勢」と「サービス網」の考え方が入らなかったが、これは、部会案の基本で、「これなしには年間増加冊数、職員数、分館の規模などの数字の意味がわからなくなる」と指摘しているが、除かれたのがどの部分かは示していない。

二つの案を比較することによって、除かれた主な項目が明らかになる。除かれたのは、「基本的態勢」では、①「すべての国民は、その居住する市町村によって設置される図書館の直接的サービス圏におかれるべき」である、②都道府県立図書館の蔵書に関する「わが国における主要な出版物のすべて(中略)は、都道府県ごとにその設置する図書館に保存・整備されていなければならない」という２つの考え方、「サービス網」では、③「分館は(中略)1.5ｋｍ以内から来館できるよう配置する」という図書館までの距離の考え方と数値、④貸出冊数と登録率の数値目標と考えられる。

①については、解説は、日本全体を「図書館サービスでおおう全国的な態勢」が必要で、すべての住民が図書館を持つことが望ましい基準の直接目標ではないかと述べている。総括的な規定に努力義務であることが示されてはいるが、個別の規定だけを読むと、図書館の必置を求めているかのような誤解を招く恐れがある。②については、考え方の根拠が示されていない。③については、前川は、1971 年に、1970 年の東京都の図書館振興策について論じており、このうちの市町に関する数字とほぼ一致している。また、1988 年には、「システムとしての図書館の例が少なかった当時では、分館の規模や数を示すことが非常にむつかしかった」と述べている。④については、『市民の図書館』の提案であることを示しているが、『市民の図書館』では、「きわめて少ない実例によって推測すれば」[24] と書かれている。③④については、根拠となる実例が十分でないことが明らかである。

なお、前川は、1988 年には、「「基本的態勢」と「サービス網」の考え方が入らなかった」ことには触れず、「大筋としては図書館専門委員会の案にそったものになったが、部分的には妥協し、文章は全体として法令的な様式をととのえたものになった」と述べて、やや異なる評価を示している。

(5) 諸外国の基準に関する説明

解説では、日本の公共図書館の最低基準は、諸外国の基準と比べて低いため、できるだけ先進国の水準に近いものにすべきであると述べている。前川も、1971 年に、イギリスの基準等の年間増加冊数のグラフを示して比較している。 江袋は「諸外国の都市を参考と」したと述べている。諸外国の基準をどのように、どの程度参考にしたのかが説明されていない。諸外国の図書館の実情を検討した上で、どの程度の期間をかけて、どこまで追いつくのかに関する見通しを立てることが必要と考えられる。

(6) 数値目標の根拠の説明

市町村立図書館の年間貸出冊数、貸出登録人員等を除く数値目標は、基準案に受け継がれている。文部省による整理は、基本的には、前川も後に認めているように、法律としての文言の整理が中心であり、数値目標の大部分は同一である。

数値目標の考え方の根拠が示されているかどうかを検討する。第一に、解説の②と⑥からは、日本の先進的図書館の現状を上回り、海外の図書館先進国の水準に近づく数値目標

を設定することになる。前川は、1988 年に「文部省が作ろうとしている望ましい基準は（中略）上限となる危険をはらんでいる」ことを指摘し、現状の低い水準に多少上積みした基準を作った場合、現在、一応図書館らしい働きをしている図書館は贅沢だと思われ、「苦心して獲得してきた条件は、かならず切り下げられることになるだろう」と述べている。この数値目標は、水準の低い地方公共団体にとっては、非常に高いものになる。前川は、1971 年に、「あまり高い理想像をかかげても現実との余りにも大きいギャップのために、現実を高める役には立たず、図書館員を意気阻喪させるだけであろう」と述べている。この二つの立場をどう調整するかについては説明されていない。第二に、市立図書館には、人口段階別でない人口比例の数値を定めているが、人口の増加に伴って、比率が逓減する現状との関係については説明されていない。第三に、都道府県立図書館の蔵書数、年間増加冊数と専門的職員数、町立図書館の年間増加冊数、専門的職員数には、人口に関わりなく、一定数値以上の数値目標を定めているが、人口比例を用いない理由は説明されていない。都道府県立図書館における全出版物収集の考え方の根拠や理由も説明されていない。第四に、「1.5km 以内」の数値は、1970 年の東京都の図書館振興策の市町の数値目標と一致しており、全国的な基準の数値目標として適切である理由は説明されていない。第五に、施設の数値目標を示さない理由は、江袋と裏田が説明しているが、資料と職員の数値目標を示しているにもかかわらず、施設の数値目標を示さない理由は説明されていない。

以上のように、数値目標の基本的な考え方については、その根拠が説明されていない。数値目標を示すのであれば、その根拠を、『図書館雑誌』等で広く、体系的具体的に説明するべきである。

(7) 基準案に関する解説記事

基準案の検討経過や内容に関する解説記事はきわめて少なく、前川と裏田による簡単な記事しか発表されていない。最終的に、基準内容の解説は、一部を除いて行われず、都道府県教育長協議会での議論の詳しい内容は 1980 年まで報告されていない。図書館職員に知らせるための解説記事は不十分で、『図書館雑誌』での解説が必要である。

(8) まとめ

以上から、次の問題点を指摘することができる。

①基準案は社教審総会では条件付きで了承されており、全面的な了承を得たものではない。

②公民館基準や 1967 基準案は参考にすることができるが、前者については言及されず、後者については、数値目標の考え方を批判するにとどまっている。

③指導助言の観点から見て適切でない強い文言が用いられている。これは文部省によって整理された。

④基本的姿勢とサービス網に関する規定には、図書館の必置を求めていると誤解される恐れのある項目があり、文部省によって整理された。ほかに、考え方の根拠が示されていない項目、根拠となる事例が十分でない項目がある。

⑤諸外国の基準については、どのように、どの程度参考にしたかが説明されていない。

⑥数値目標については、その考え方、あるいは、その根拠や理由が説明されていない。

⑦基準案の検討経過や内容に関する解説記事はきわめて少なく、基準内容の解説は、一部を除いて行われず、都道府県教育長協議会の議論の結論は 1980 年まで報告されていない。

おわりに

本稿では、検討過程の議論について検討したが、基準案の評価の観点からは発表後の議論がより重要である。このため、今後、発表後の議論について研究する予定である。

注記・引用文献

1）「社会教育審議会分科会の発足について」『社会教育』26(12)、pp. 50-51、1971）

2）裏田、北日本地区委員会は「図書館部会」、前川、武田は「図書館専門委員会」、日本図書館協会は「図書館部会」と「図書館小委員会」を用いているが、文部省は「図書館部会」を用いているため、「図書館部会」を用いる。

3）宍戸伴久「図書館法関係文献目録」『図書館法研究－図書館法制定 30 周年記念・図書館法研究シンポジウム記録』裏田武夫ほか、日本図書館協会、1980、pp. 167-188

4）前川恒雄「「公立図書館の設置および運営の基準」作成の経過」(『図書館雑誌』67(10)、pp. 466-467、1973)

5）前川恒雄『移動図書館ひまわり号』筑摩書房、1988、pp. 170-174

6）前川恒雄「公共図書館基準論」(『図書館界』22(6)、pp. 230-236、1971)

7）裏田武夫「公共図書館発展の活路を求めて－望ましい基準作成の経過」(『丸善ライブラリーニュース』97、pp. 956-957、1974)

8）清水正三、裏田武夫対談「これからの図書館基準はどうあるべきかーその三　公共図書館」(『丸善ライブラリーニュース』31、pp. 4、1963)

9）東京大学教育学部図書館基準研究グループ「各国公共図書館基準の比較分析」(『現代の図書館』12(3)、pp. 116-127、1974)

10)「北日本地区委員会報告」『研究調査報告書』全国公共図書館協議会、昭和 48 年度、1974、pp. 1-20

11)「北日本地区委員会報告」『研究調査報告書』全国公共図書館協議会、昭和 49 年度、1975, pp. 1-22

12) 武田英治「図書館法の諸問題」『図書館法研究－図書館法制定 30 周年記念・図書館法研究シンポジウム記録』裏田武夫ほか、日本図書館協会、1980、pp. 29-70

13) 武田英治「『図書館と私』－図書館界との係わりから」(『一夏会報』43、pp. 6-16、1993)

14) 森耕一『図書館の話』至誠堂、1966（至誠堂新書　35)、pp. 241-245、266-275

15) 注 1 の文献。

16) 注 4 の文献、 注 7 の文献。

17)「社会教育施設分科会の状況」(『社会教育』27(5)、pp. 54、1972)

18)「社会教育審議会分科会の中間報告－社会教育施設分科会」(『社会教育』27(12)、pp. 60-61、1972)

19)「図書館長会議の概要－社会教育課長あて送付」(『社会教育』29(2)、pp. 60-61、1974)

20)「新しい公共図書館基準作成へ―社会教育審議会施設分科会図書館部会が新発足」(『図書館雑誌』65(11)、pp. 600、1971)

21)「公立図書館の望ましい基準(案)、社教審に報告される」(『図書館雑誌』67(9)、pp. 389、1973)

22)「公立図書館の望ましい基準について」(『図書館雑誌』67(10)、pp. 475、1973)

23) 1971 年の新刊書籍の出版点数は 20,158 点であるため、全出版物の収集が可能である（『出版年鑑』1973 年版、出版ニュース社、1973、図表 4)。

24) 日本図書館協会編集『市民の図書館』日本図書館協会、1970、pp. 119