

# 裏田武夫、小川剛の図書館法関係著作に関する考察

## — 『図書館法成立史資料』 以後の著作を対象に— 改訂版

葉袋秀樹 2019. 7. 1

元筑波大学

qzw04141@nifty.com

### 抄録

本研究の目的は、『図書館法成立史資料』以後の裏田武夫、小川剛の図書館法に関する主要な著作の内容を検討することである。主要な関係著作を収集して分析し、総合的に考察した結果、日米の取り組みの評価、図書館法の評価（豊かな理念と乏しい実質、実現しなかった4つの事項等）について論じていること、小川は、文献ごとに異なるテーマを取り上げ、多くの事項について新たな検討を行い、日米双方の様々な問題点を指摘していること、裏田は、制度上の課題を体系的に整理し、法改正の必要性を指摘していること等が明らかになった。

### 【解説】

本稿は2019年度日本図書館情報学会春季研究集会（帝京大学八王子キャンパス, 2019. 6. 8）で発表し、『日本図書館情報学会春季研究集会発表論文集』2019年度（2019. 6, p. 29-32）に掲載された同標題の論文の本文に加筆した改訂版（2019. 7. 1作成）です。末尾に加筆点に関する説明を付してあります。

## 1. はじめに

### 1.1 研究の背景

図書館法で規定された公共図書館基準の趣旨を理解するには、図書館法の検討過程の研究が必要である。裏田武夫、小川剛編『図書館法成立史資料』（1968）は、多数の法案や意見を収録し、「図書館法成立史」で検討経過を解説している<sup>18)</sup>。裏田、小川には、同書以後、図書館法に関するそれぞれ数点の著作があり、法案の検討過程や図書館法の規定を論じているが、その内容や「図書館法成立史」との関係はこれまで検討されていない。

### 1.2 研究の目的

本研究の目的は、同書以後の裏田、小川の図書館法に関する主要な著作の内容を検討することである。

### 1.3 研究の方法

小川の専門である社会教育分野の文献を含め、裏田、小川の主要な関係著作を収集し、法の制定前後の議論を踏まえて、それぞれ分析した後、総合的に考察した。分析に際して3つの研究課題を設定した。①図書館法制定のための日・米の取り組みをどう捉えているか、②図書館法をどう捉え、どう評価しているか、③「図

書館法成立史」以後の新たな指摘であるか、同書収録資料は分析されているか。

## 2. 図書館法制定前後の議論

### 2.1 図書館法案（（秘）研究用）（1950）

岡田温（1948年5月まで国立上野図書館長）が、1967～68年に終戦直後の館界を回顧して紹介した関係資料の中に、『図書館法成立史資料』に収録されていない「図書館法案（（秘）研究用）」と「図書館法情報第8号 別紙」がある。岡田は、前者は1950年の「初め頃（中略）届けられた」と述べ、「全体の構想はもとより、各条文の字句に至るまで、（中略）国会を通過した最初の図書館法と殆んど同一である」と評価している<sup>17)</sup>。この2点を「図書館法案要綱」（1949. 12）、「図書館法案」と比較すると、前者は2つの法案の間に位置し、後者は前者の「図書館法案」への改正内容に当たる。司書の配置と公立図書館基準に関して、前後の法案に対する重要な相違点が見られる。これらの関係については、今後詳しく研究する予定である。

### 2.2 基準に関する議論

#### 1) 国会審議における説明（1950. 3）

衆議院文部委員会での「補足説明」で、西崎恵社会教育局長は、「望ましい基準」について、「基準の設定は幾多の研究すべき課題を持っていますので、慎重検討の上定めるつもりであります」<sup>1)12)</sup>と述べている。

#### 2) 図書館法の解説書（1950、1954）

文部省の立案担当者による解説書として、1950年に西崎恵『図書館法』<sup>12)</sup>、井内慶次郎『図書館法：逐条解説』<sup>13)</sup>、1954年に井内『図書館法の解説』<sup>16)</sup>が出版されているが、望ましい基準の数値基準の趣旨は解説されていない。

### 3) 日本図書館協会の委員会 (1950. 6~7)

日本図書館協会の図書館法実施運用に関する委員会では、最低基準、望ましい基準、条例ひな形等を審議し、基準については、改めて小委員会を設け、成案を日図協案として文部省に提出している<sup>14)</sup>。

### 4) 『図書館ハンドブック』(1952. 12)

川崎繁(社会教育局社会教育施設課)は、法制定の約2年半後に次のように解説している。望ましい基準は「図書館の設置及び運営上の現状からみての理想的基準で、最低基準に達している図書館に対する現状改善の目標となるもの」である。最低基準は「現状に立脚して、図書館機能を果たすための最低の必要要件」を定めた「現実妥協的基準」ということができる<sup>15)</sup>。

## 3. 小川剛の著作の内容

### 3.1 『社会教育』(1971. 2)<sup>3)</sup>

3項目から成り、「2 図書館制度の改革」では、1938年の「図書館事業振興ニ関スル進言書」と戦後のいわゆる「キーニー・プラン」について論じている。前者については、「図書館独自の発展を志向した論理」より、むしろ「学校教育のそれに依拠し、制度上、学校教育と対等の位置を確保しようというねらいから出たもの」と述べている。後者については、果たした役割を評価しつつ、日本の「図書館の実情からみてあまりにも現実ばなれしたという感がないではない」と述べている。

「3 図書館法規制定運動」では、図書館法に対して、「理念においては高いが、実質のとぼしいもの」と評価しつつ、新しい図書館活動のあり方を規定し、新たな出発点を示すものとしてとらえ、①義務設置制の不採用、②認可制の廃止と報告・届出制、③図書館奉仕の観念の明示、④中央図書館制度の廃止、⑤入館料等の無料制、⑥図書館協議会の任意設置、⑦専門職員制度の一応の整備と養成体系の確立、⑧私立図書館の自立性の保障の8項目を挙げている。義務設置には長短があることを指摘し、補助金と司書の配置には触れていない。

### 3.2 「社会教育法と図書館法」(1971. 10)<sup>4)</sup>

「一 社会教育法の成立過程と図書館法のそれとの比較」「二 図書館法の成立過程」「三 図書館法のメリット」の3項目から成る。

「はじめに」で、図書館法を「戦後の諸法規

のなかでも民主度の高いもの」と評価し、1970年代初めの社会教育総合法化の動きに対し、図書館法を「失うことは、図書館界ばかりでなく、社会教育全体(中略)にとってもマイナスといえよう」と評価している。

一では、「教育行政のなかでバランスを失するものもあった」と指摘し、二では、戦前の図書館制度改革を求める論理を「対学校同等論」と呼び、総司令部民間情報局(CIE)が日本の図書館制度改革は「容易に解決しうる」と考えていたことは「否定できない」と述べている。図書館法の単独立法化には、「図書館関係者のエゴイズムが働いている面もある」が、社会教育から解放された自由な場所を残しておきたいという意識もあったことを指摘している。

三で、図書館法のメリット4点を挙げている。①図書館奉仕の規定、②無料公開制、③中央図書館制度の廃止、④職員の資格と専門性の規定。図書館奉仕は「十分に民衆の意識の中に定着していない」、職員の資格は、「関係者が望んでいたほど十分なものではなかった」、「より完全なものにしてゆく必要がある」と指摘している。

### 3.3 「図書館法をめぐる諸問題」(1972)<sup>5)</sup>

2項目から成るが、見出しはない。(一)では、「図書館法成立史」では、主観的な判断は極力抑えるよう努めたと述べ、図書館法を「占領軍の図書館制度改革方針」を軸に、日本の「図書館関係者から出された改革意見」「文部省による(中略)現実的な調整・配慮」が加わって生み出されたものと評価している。これは、関係機関の果たした役割を示すものである。

次に、図書館関係者の意見が図書館法に十分取り入れられなかった理由として、当時の財政事情と意見に内在する問題の2点を挙げ、後者として、利用者の側に立った発想の不足と科学的根拠の希薄さを挙げている。

(二)では、図書館関係者の改革意見として、①町村段階までの義務設置による図書館網、②中央図書館制度、③強力な国庫補助金制度、④職員養成機関の整備、⑤職員の待遇改善、⑥図書館行政機構の確立を挙げ、それぞれの問題点を指摘し、③については、補助金に依存しない地方財政制度の確立を提言している。

### 3.4 「やさしい図書館法」(1976~77)<sup>6)</sup>

9項目から成り、「一、図書館法の成立」では、関係機関の役割として、「占領軍からの高い理念」を挙げるほか、図書館界では、戦前・

戦中の指導者がそのまま戦後の指導に当たり、法制定運動は戦前・戦中の連続線上で進められたことを指摘している。「二、図書館法の精神」では、図書館関係者の中には、戦前・戦中の社会教育に対する嫌悪感から社会教育アレルギーを持つ人が多いこと、「文化」という高踏的立場から住民に接する姿勢には問題があることを指摘している。

### 3.5 「図書館法の成立をめぐる」(1980)<sup>7)</sup>

3項目から成り、見出しはない。1では、図書館法成立過程研究の意義、2では、図書館法成立に至るアメリカ占領軍と日本の図書館政策を論じ、文部省の関わり方の変化を分析している。3では、図書館関係者の取り組みを論じ、「財政当局者を納得させる客観的なデータを提示しえなかったこと」を指摘している。

### 3.6 「図書館法の理念とその今日的意義」(1985)

4項目から成る。1、図書館法を生み出した力、2、図書館法—そのすぐれた理念、3、図書館法で残された問題、4、図書館法を活かす道<sup>11)</sup>。2では、図書館法の理念として、「サービス」という言葉、無料制、図書館協議会の意義を論じている。3では、司書講習の形態と科目内容、司書等の配置に関する第13条第1項の規定、二つの基準がある二重構造、貧弱な補助金規定等の不十分な点を指摘している。

## 4. 裏田武夫の著作の内容

### 4.1 「序論—問題提起のために」(1980.7)<sup>8)</sup>

「I 本シンポジウムの目標」「II 図書館法成立の経過と意義」「III 将来の展望にたつ現行法の問題点」の3章からなる。

Iでは、目標は「図書館法の歴史的評価をふまえ、今後の図書館関係法の具体的諸条件をさぐる」ことであり、特に「将来への展望という座標から分析を行ないたい」と述べている。

IIでは、1a 図書館法成立の経過、b 図書館法成立にいたる重要な要因、c 図書館法と社会教育、2a 文部当局の意図した図書館法の目的(旧法令との相違点)、b 文部当局から見た図書館法の主要な規定、c 途中で脱落した事項について論じている。最後に「三十年間まったく手も触れずに経過したこと」は「館界人の責任」であり、「忸怩たるものがある」と述べている。1c 図書館法と社会教育では、図書館法の単行法化の積極面と消極面を指摘している。

IIIでは、1 図書館行政機構、2 図書館協力体

制・全国的ネットワーク、3 国庫補助金、4 基準、5 地方自治体の図書館行財政、6 資料選択の自由、7 私立図書館の公立化、8 図書以外の資料の整備、9 専門職員制度、10 他館種、他機関、他施設との関係の10項目について、諸外国の例や法改正の必要性を検討している。9については、養成に重点を置き、「成立の際骨抜きにされた」ため、今後「強化されなければならない最たるもの」と指摘している。

### 4.2 「質疑と討論」(1980.7)<sup>9)</sup>

裏田は、なぜ二つの基準がつけられたのかという質問に答えて、「具体的な文献的記録はない」と述べ、「望ましい基準」について、加藤宗厚の著作に言及して、アメリカの水準が「当時の草案作成者の頭のなかにあって」「近代公共図書館として、まあまあサービスをおこなえるギリギリのところをイメージとして館界が提示する必要があるだろう」と考えて制定されたと推定している。

### 4.3 「図書館法三〇年と今日の課題」(1980.10)

3項目から成り、第2の「図書館令と公共図書館法案」では、日図協による図書館令と公共図書館法案の比較資料を紹介し、同法案の規定した整備水準を「一挙に図書館の全国的整備の先進国である英国の水準に及ぼうという構想」と評価し、「日本の図書館界が(中略)100年先輩の英国の牙城に迫ろうとすることは、当時の日本の国情から(中略)空中の楼阁といわざるをえないであろう」と指摘している<sup>10)</sup>。

図書館法は「現在の時点から見れば、首尾一貫せず、極めて不備の多い法律ではある」と評価し、第3の「今日の課題と展望」では、「将来を展望しながら、ぜひとも改正しなければならない。それがわれわれの専門職としての社会的責任であると考え」と述べている。最後に図書館行政機構、国庫補助と基準、資料情報の整備と選択の自由、専門職員制度の4項目について論じている。

## 5. 考察

### 5.1 日米の取り組みの評価

#### 1) 関係機関の役割

小川が1972年と1976年に論じている。このほか、第7国会での成立に関する図書館関係者の要望、最終段階における総司令部民政局(GS)による審査の結果等を考慮する必要がある。「図書館法成立史」の記述も含め、さらに検討

の必要がある。

## 2) 米国側の取り組み

小川は、キーニー・プランの「現実ばなれ」した印象やC I Eの「容易に解決しうる」という楽観的な見方を指摘している。

## 3) 日本側の取り組み

裏田は公共図書館法案の基準数値を「空中の楼阁」と批判している。小川の教育行政の中で「バランスを失するもの」はこれを含むと考えられる。小川は、「対学校同等論」、利用者の側に立った発想の不足、「文化」という高踏的立場のほか、「図書館法成立史」で触れた戦前・戦中の指導者による指導と発想の継続、客観的データの不足について論じている。

## 5.2 図書館法の評価

### 1) 豊かな理念と乏しい実質

「図書館法成立史」では「実質においては乏しいが、理念においてゆたか」と表現し、小川は繰り返し確認している。「理念」については、さらに詳しい分析が必要である。

### 2) 実現しなかった4つの事項

「図書館法成立史」では、実現しなかった4つの事項に対する著者の評価が示されていないが、小川は、中央図書館制度は必要なく、義務設置や補助金制度については長短があることを指摘している。本格的な職員養成は、裏田、小川とも不十分であると指摘している。4つの事項の観点から整理する必要がある。

### 3) 社会教育総合法の評価

裏田は単行法化の積極面と消極面を指摘し、小川は単行法化には「図書館界のエゴイズム」の面があることを指摘している。

### 4) 基準の内容

共に主に最低基準を論じている。裏田は、望ましい基準に関する規定の制定理由、最低基準と望ましい基準の内容を推定しているが、川崎繁の解説を含めて検討する必要がある。

### 5) 図書館法の評価と改正の必要性

小川は、乏しい実質を指摘しつつも、図書館法の豊かな理念を評価しているが、裏田は図書館法を必ずしも高く評価せず、法改正の必要性を指摘している。

## 5.3 『図書館法成立史資料』との関係

ほとんどは「図書館法成立史」以後の新たな指摘である。収録資料のうち、取り上げた資料は主要な法案と日図協の文書、加藤宗厚の著作等の少数にとどまり、その他の資料の分析は行

われていない。岡田が紹介した2点の資料を含めて検討する必要がある。

## 5.4 著作の特徴

小川は、文献ごとに異なるテーマを取り上げ、多くの事項について新たな検討を行い、日米双方の様々な問題点を指摘している。裏田は、制度上の課題を体系的に整理し、法改正の必要性を指摘している。

## 注・引用文献（出版年月順）

### ・裏田武夫、小川剛の著作

- 1) 裏田武夫、小川剛編『図書館法成立史資料』日本図書館協会、1968. 3, 473p.
- 2) 下記の文献は、第三者による記録であるため、本稿では使用しない。裏田武夫「図書館法の精神とその成立過程（図書館学中級セミナー講義概要）」『図書館界』22(2), 1970. 7, p. 69-70.
- 3) 小川剛「図書館制度の改革」碓井正久編『社会教育』東京大学出版会（戦後日本の教育改革10）, 1971. 2, p. 470-481.
- 4) 小川剛「社会教育法と図書館法」『日本の社会教育』15, 1971. 10, p. 196-205.
- 5) 小川剛「図書館法をめぐる諸問題」『現代の図書館』10(2), 1972. 6, p. 66-70.
- 6) 小川剛「やさしい図書館法」（上）（下）『月刊社会教育』20(12), 1976. 12, p. 70-77, 21(1), 1977. 1, p. 78-85.
- 7) 小川剛「図書館法の成立をめぐる」『みんなの図書館』36, 1980. 5, p. 4-14.
- 8) 裏田武夫「序論—問題提起のために」『図書館法研究』日本図書館協会編・刊, 1980. 7, p. 7-28.
- 9) 裏田武夫ほか「質疑と討論」『図書館法研究』日本図書館協会編・刊, 1980. 7, p. 143-165.
- 10) 裏田武夫「図書館法三〇年と今日の課題」『季刊教育法』37, 1980. 10, p. 130-136.
- 11) 小川剛「図書館法の理念とその今日的意義」図問研学校の記録編集委員会編『そだてようまちの図書館 考えよう明日の図書館を!!：第6・7回図問研学校の記録から』図書館問題研究会東京支部, 1985. 7, p. 76-92.

### ・図書館法に関するその他の文献（出版年月順）

- 12) 西崎恵『図書館法』日本図書館協会, 1970. 3, 202p. 1950年5月, 羽田書店刊の復刻.
- 13) 井内慶次郎『図書館法：逐条解説』1950. 7, 80p. 『社会教育』5巻7号附録.
- 14) 「図書館法実施運用に関する委員会開かれる」『図書館雑誌』44(7), 1950. 7, p. 174.
- 15) 川崎繁「図書館法解説」日本図書館協会編『図書

館ハンドブック』1952. 12, p. 82-90.

- 16) 井内慶次郎著, 全国学校図書館協議会編『図書館法の解説』担当, 明治図書出版(学校図書館学講座), 1954. 6, 90p.
- 17) 岡田温 「終戦直後図書館界大変動期の回顧」1～2『図書館界』19(3), 1967. 9, p. 66-83, 20(2), 1968. 7, p. 38-74.
- 18) 葉袋秀樹「図書館法案の検討過程における図書館関係者による議論の分析」日本生涯教育学会第39回大会自由研究部会Ⅱ 発表資料 改訂版, 2018. 12, 5p. (<http://hdl.handle.net/2241/00154074>)

#### [加筆点]

「4.2 「質疑と討論」(1980. 7)」の3行目に、下記のアンダーライン部分を加筆し、推定した内容が「望ましい基準」に関するものであることを明確にしました。

裏田は、なぜ二つの基準がつけられたのかという質問に答えて、「具体的な文献的記録はない」と述べ、「望ましい基準」について、加藤宗厚の著作に言及して、アメリカの水準が「当時の草案作成者の頭のなかにあって」「近代公共図書館として、まあまあサービスをおこなえるギリギリのところをイメージとして館界が提示する必要があるだろうと」考えて制定されたと推定している。