

図書館法案検討の最終段階における法案の修正

—1949年12月から1950年3月まで—

葉袋秀樹（筑波大学名誉教授）

qzw04141@nifty.com

1. はじめに

1.1 研究の背景

図書館法の検討過程に関する資料として、裏田武夫・小川剛編『図書館法成立史資料』¹⁾ (1968) (以下、『資料』という)がある。冒頭の「図書館法成立史」で検討経過を解説し、「資料」の「第二部 図書館法成立関係資料」で法案と意見等を収録している。

「資料」に収録された法案から図書館法案の検討過程が理解できる。検討の最終段階は1949年12月から1950年3月までと考えられる。1949年12月以降では、国会に上程された「図書館法案」とその前の「図書館法案要綱」(1949年12月19日)が収録されている。

岡田温(1948年5月まで国立上野図書館長)は1967~68年に終戦直後の館界を回顧して関係資料を紹介しているが、その中に「図書館法案((秘)研究用)」と「図書館法情報第8号 別紙」が含まれている。岡田は、前者は1950年の「初め頃」届けられたこと、後者には「図書館法案の一部を次のように修正する」と書かれていることを紹介し、「図書館法案((秘)研究用)」と「別紙」を併せて見る時、現行の図書館法の「初期の姿がはっきりと現れて来る」と述べている²⁾。この二つの資料は『図書館雑誌』と『資料』に収録されていないため、知られておらず、いつ作成されたのか、どのような内容であるのか、詳細は明らかにされていない。

1.2 研究の目的

本研究の目的は、この二つの資料がどの段階で作成され、どのような内容であったかを明らかにすることである。

1.3 研究の方法

二つの方法を用いる。①関係資料から、上記期間における法案の作成・修正経過を明らかにする。②「図書館法案要綱」「図書館法案((秘)研究用)」「図書館法情報第8号 別紙」「図書館法案」を比較し、最終段階における法案の修正の内容を明らかにする。

1.4 先行研究とその成果

二つの資料は『資料』に収録されておらず、「成立史」でも触れていない。裏田は1980

年に未収録資料に言及しているが、この2点には触れていない³⁾。『近代日本図書館の歩み本篇』⁴⁾、『図書館法と現代の図書館』⁵⁾は図書館法制定の概要について論じているが、個々の法案には言及していない。西村正守(国立国会図書館)は2月段階のGS(Government Section: 民政局)⁶⁾及び各局の意見と日本側の対応を示す日米の資料を紹介し⁷⁾、三浦太郎は図書館法の制定過程におけるCIE(Civil Information & Educational Section: 民間情報教育局)担当者の関与について論じ、2月段階の反対意見とCIEのネルソンの説明により同意が得られたことを紹介しているが、二つの資料には触れていない⁸⁾。

2. 法案の作成・修正経過

2.1 1949年12月~1950年1月

1949年11月末、文部省は図書館法案の国会上程に向けた取り組みを開始した。文部省から、内部進行が最終的段階に達したので、正式に図書館界に意見を求め、その支持を得るため代表者を集められたいとの意向が示された。

12月19日、文部省主催の「図書館法案要綱審議会」が、国立国会図書館で開かれ、委員会委員を中心としたメンバーが参加した。日図協では、事前に「ブロック有志打合会」を開き、「図書館界の意向を汲みとろうとするかぎり法案の内容については文部省に委ね、ともかく、第7国会での法成立実現を期して努力することで館界の態度を統一」⁹⁾した。

審議会以後の経過は「情報 [3]」で報告されている¹⁰⁾。文部省は、審議会で「図書館法案要綱」を配布し、審議経過、法的内容等の説明を行い、意見を聴取した。10項目について、原案の承認、具体的な要望、文書による意見提出などの意見が出された。

20日には、日本図書館協会主催の「図書館法委員会」が開かれ、ネルソンと日図協CIE班(中井正一、有山崧、西村精一、中田邦造)の会談の結果が報告された。会談では、①中央図書館制が難しいこと、②図書館員の資格、養成機関はそれぞれ地方公務員法や学校教育法

に任せるべきであること、③基準は法から除き、文部省令に譲るべきであること、④補助は最も困難であるが、できるだけ交渉することが明らかにされた。

12月20日以後、文部省は図書館関係者やネルソンとの話し合いを基に最後の条文を作成し、27日文部省議を通過し、31日CIEの了承を得た。法案は公表されていないが、主な点として、8項目が報告された。中心は「(3)認可制をとった」「(4)中央図書館制をなくした」「(7)設置基準は省令に委ねる」等である。補助金に関する記載はない。

1月～4月の経過については、「図書館法情報」の第4号～10号で報告されている¹¹⁾。1月4日に内閣法制局審議用の原案と英訳が完成した。法制局での審議と併行して国庫補助に関して大蔵省等との交渉が行われ、19日に次官会議を通過した(懸案を保留)。25日に国庫補助に関する条項が承認されて、法案が確定し、27日に閣議を通過した。

2.2 1950年2月～3月

その後、2月に、GSの了承が得られず、法案の一部修正が行われた。「情報(第8号)」を要約すると、次のとおりである。

- ・2月16日、GSでストップされる。調べてみると、GSは次の2点で難色を示していた。
 - ・日本の現状からいって、町村図書館などにあまり高度の図書館奉仕(第3条)を強いたり、職員の資格を規定する(第4条)ことは無理である。
 - ・第8条、17条、18条は法律で規定すると、中央集権的になるから、地方自治に任せるべきである。
- ・文部省が弁明して、一応了承され、大体、日本文には変化なくOKが出る見込みが立ったが、その後一向に進展しなかった。
- ・2月20日、ネルソンにGSと交渉してもらおう(GSと文部省は直接交渉できない)。
- ・2月25日、「GS側の意見を容れて最後の修正をGSに提出」し、3月1日OKが出て、国会上程の運びとなった。

2.3 特徴

- ・1月25日に国庫補助に関する条項が承認されて、法案が確定し、閣議を通過している。
- ・閣議の可決の後、GSの了承を得る手続きになっており、2月25日にGSの意見を容れて法案を修正している。

3. 図書館法案(秘)研究用)の内容

—図書館法案要綱との比較—

3.1 形式

「図書館法案要綱」は、章の区分はなく、事項ごとに公立図書館関係と私立図書館関係の規定が並び、一連番号の40項目からなる。条文形式ではなく、末尾は「すること」である。

他方、「図書館法案(秘)研究用)」は、「第1章 総則」「第2章 公立図書館」「第3章 私立図書館」の3章に区分され、条文形式で、27か条、末尾は「する」等である。

3.2 削除された項目

「図書館法案要綱」と「図書館法案(秘)研究用)」の本則を比較すると、下記の項目が削除されている。項目の趣旨(見出し、項目番号)は次のとおりである。

- ・図書館の設置等に際して、文部大臣または教育委員会の認可を必要とする規定(設置6、認可の取消40)
- ・教育委員会と私立図書館の関係に関する規定(報告17)(公立図書館よりの委託18～19)
- ・学識経験者の館長への任命に関する規定。資格22は、「(中略)任命権者は、図書館奉仕につき相当な学識経験ある者を、文部大臣又は都道府県の教育委員会の認可を受けて、館長に任命することができること」である。
- ・司書の資格を得るための方法としての司書検定に関する規定(司書検定25～30、資格23三・四、24二・四)
- ・図書館の設置基準の趣旨に関する規定(図書館設置基準の趣旨31)
- ・蔵書、職員、建物等に関する数値基準等(蔵書の基準32、職員の基準33、34、建物の基準35、蔵書の構成等36)
- ・学校図書館の一般公開、図書館類似施設との相互協力に関する規定(学校に附置する図書館37、図書館類似施設との関係38)
- ・法律等に違反した場合の勧告に関する規定(勧告39)

3.3 加えられた項目

下記の項目が加えられている。項目の趣旨は次のとおりである。

第1章 総則

- ・公立、私立図書館の名称(第2条2項)
- ・専門的職員の名称・職務内容(第4条)
- ・司書・司書補の講習の実施主体(第6条1項)
- ・講習科目の文部省令による決定と単位数(第

6条2項)

- ・都道府県教育委員会の協力依頼(第8条)
- ・市町村の報告義務(第11条)
- ・都道府県教育委員会の報告義務(第12条)

第2章 公立図書館

- ・図書館長の任務(第13条3項)
- ・図書館協議会の任務(第14条2項)
- ・図書館協議会の設置等に関する条例制定(第16条)
- ・公立図書館の望ましい基準(第18条1項)
- ・国庫補助を受けるための公立図書館の最低基準(第18条2項)
- ・公立図書館に対する補助等の援助(第19条)
- ・最低基準の達成に関する審査(第20条)
- ・前年度の精算額の勘案(第21条)
- ・補助金の返還(第22条)

第3章 私立図書館

- ・都道府県教育委員会への届出義務(第23条)
- ・都道府県教育委員会への報告要請(第24条)
- ・国・地方公共団体の干渉等の禁止(第25条)

3.4 基準に関する条文の変化

・図書館法案要綱

31 ここに定める基準は、(中略)必要な最低の基準とし、(中略)常にこの基準を確保しなければならないことはもとより、更にこの基準を超えて十分な図書館奉仕ができるようにつとめなければならないこと。

・図書館法案((秘)研究用)

第18条 文部大臣は、公立図書館の設置及び運営上望ましい基準を定め、これを文部省令をもって、教育委員会に対し提示するものとする。

2 前項の基準には、国より第19条の規定による補助金の交付を受けるために必要な最低の基準を含むものとする。

3.5 特徴

- ・「図書館法案要綱」は、「法案要綱」で、法案そのものではなかったため、条文形式等に変更する等、法案としての形を整えている。
- ・「図書館法案要綱」から、多くの項目が削除され、多くの項目が新しく加えられている。大きな変化は、司書講習、補助金、私立図書館等に関する規定が加えられたことである。

4. 図書館法情報第8号 別紙の内容

－図書館法案((秘)研究用)との比較－

4.1 修正事項

下記の修正事項が記載されている。

(1) 第13条

- ・第13条第1項を改める。
- ・同条第2項を削り、同条第3項を同条第2項とする。同条第4項を改め、第3項とする。

(2) 第18条

- ・第18条を改める。
- ・第18条の次に新たに第19条を加える。
- ・第20条中「第18条第2項」を「第19条」に、第21条及び第22条中「第19条」を「第20条」に改める。

(3) 第29条

- ・第19条から第27条までを1条ずつ繰り下げ、第27条を第28条とし、その次に第29条を加える。

4.2 条文の修正

(1) 第13条

・図書館法案((秘)研究用)

第13条 公立図書館に館長及び司書又は司書補を置く。

2 公立図書館には、前項の職員の外、必要な事務職員又は技術職員を置くことができる。

4 館長となる者は、司書となる資格を有するものでなければならない。(中略)

・図書館法案(修正部分に下線)

第13条 公立図書館に館長及び当該図書館を設置する地方公共団体の教育委員会が必要と認める専門的職員、事務職員並びに技術職員を置く。

3 国から第20条の規定による補助金の交付を受ける地方公共団体の設置する公立図書館の館長となる者は、司書となる資格を有する者でなければならない。

(2) 第18条～19条

・図書館法案((秘)研究用)(略)

・図書館法案(修正部分に下線)

第18条 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て示すものとする。

第19条 国から第20条の規定による補助金の交付を受けるために必要な公立図書館の設置及び運営上の最低の基準は、文部省令で定める。

(3) 第29条

・図書館法案

第 29 条 図書館と同種の施設は、何人もこれを設置することができる。

4.3 図書館法案との比較

「図書館法案((秘)研究用)」を「情報第 8 号 別紙」に沿って修正したものと「図書館法案」を比較すると、文言はほとんど一致する。

4.4 特徴

- ・2 か条増えて、29 か条となった。
- ・公立図書館長に対する司書資格の義務付けが補助金を受ける場合に修正された。
- ・司書・司書補の配置に関する規定が「置く」から「地方公共団体の教育委員会が必要と認める専門的職員を置く」に修正された。
- ・「望ましい基準」は「文部省令」から「一般公衆に示す」に修正された。
- ・図書館同種施設に関する規定が設けられた。

5. まとめ

5.1 修正の経過

- ・「図書館法案((秘)研究用)」は、国庫補助に関する規定(「ことができる」)が含まれることから、1 月 25 日に国庫補助関係の規定が確定した段階の案と考えられる。
- ・「図書館法情報第 8 号 別紙」は、GS の意見を容れた 2 月 25 日の修正内容と考えられる。
- ・修正の経過は、「図書館法案要綱」→12.27 法案→1.4 内閣法制局審議用原案→国庫補助に関する規定の追加→「図書館法案((秘)研究用)」→「図書館法情報第 8 号 別紙」に示された修正→「図書館法案」である。

5.2 修正の内容

(1) 図書館法案((秘)研究用)

- ・3 章に分け、条文形式とするなど、法案としての形式が整えられている。
- ・「図書館法案要綱」から、認可制、司書検定、数値基準、教育委員会と私立図書館との関係等に関する規定が削除された後、司書講習、補助金、私立図書館等に関する規定等が追加され、「最低の基準」が補助金の条件となり、「望ましい基準」が規定された。
- ・名称、任務、省令・条例の制定など必要な事項を定め、法律としての体系を確立している。
- ・国の権限を弱め、地方公共団体と民間の自主性を尊重する方向で修正されている。
- ・除かれた項目から、司書検定等の図書館関係者がめざしていたことが明らかになる。

(2) 図書館法情報第 8 号 別紙

- ・GS の意見を容れた 2 月 25 日の修正内容と考えられる。公立図書館長の司書資格、司書・司書補の配置を義務付けた規定が修正され、各々一定の条件が付され、「望ましい基準」が「文部省令」から「一般公衆に示す」ものとなり、図書館同種施設の規定が設けられた。
- ・これによって、図書館職員の配置に関する規定が大きく変化した。

おわりに

この二つの資料については、岡田の記事以外では言及されていないため、さらに文献調査を進めたい。2 月 25 日の修正の結果については、今後の課題としたい。

注・参考文献

- 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) 岡田温「終戦直後図書館界大変動期の回顧(2)」『図書館界』20(2), 1968. 7, p. 38-74.
- 3) 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, 1980. 7, p. 7-28.
- 4) 日本図書館協会編『近代日本図書館の歩み 本篇』1993. 12, 818p. 第一部Ⅱ第一章第三節一の「図書館法制定運動」(石井敦)(p. 132-133)、第二部Ⅰ第四章「第一節図書館法制定」(永末十四雄)(p. 254-255)
- 5) 塩見昇, 山口源治郎編著『図書館法と現代の図書館』日本図書館協会, 2001. 2, 385p. 一章「一 図書館法の制定と復古主義的法改正論—50 年代の法改正論争」(山口源治郎)の前半(p. 3-6)
- 6) 西村正守「占領軍文書にみる図書館法の成立—1950 年 2~3 月 GHQ 内部の動向」『図書館学会年報』25(4), 1979. 12, p. 189-192.
- 7) GS, CIE は、GHQ/SCAP(連合国軍最高司令部総司令部)の専門部(Special Staff Section)に属する。
- 8) 三浦太郎「図書館法制定過程における CIE 図書館担当者の関与について」『図書館文化史研究』17, 2000. 9, p. 1-30.
- 9) 注 1) の文献, p. 81.
- 10) 「66 情報 [3] 社団法人 日本図書館協会」『図書館法成立史資料』p. 328-335.
- 11) 「76 図書館法情報(第 4 号)」~「82 図書館法情報(第 10 号)」『図書館法成立史資料』p. 385-393.