

学校図書館法の発達史試論

Historical Development of the School  
Library Law in Japan

深 川 恒 喜

*Tsunenobu Fukagawa*

*Résumé*

The School Library Law stipulating the nature and function of public school libraries, training of teacher librarians, and governmental subsidies for the purchase of books and furnitures, was enacted in 1953. The law was actually presented by members of the Diet, not by the government, to make a rapid advancement of the new and free way of performing national education on 6-3-3 system basis, as an antidote against rigidly regulated, text-book-centered instruction system of prewar education. In legislating and executing the law, much pros and cons were heard and many troubles were to be met, since it was the first of its kind.

However, as the law was an independent legislation, it largely appealed the general public and the importance of school libraries in new education was commonly understood. As a result, the number of trained teacher librarians now amounts to 70,000, and the library collections become sizable.

The history of the School Library Law can be divided into four periods, namely, preparatory period (1949-52), legislation period (1953), implementation period (1954-61), and movement for revision (1961-date). Unfortunately, there is not a general history covering the entire period, the author tried to describe the real state of things from the standpoint of a government official in charge during the most part of the period concerned, to which were interwoven some of the formal opinions and personal experiences of the teachers on the spot. The author hopes that this article will be of some value to further more detailed and scientific study of the history of school libraries in Japan and will contribute eventually to future development of the law itself.

---

深川恒喜：武蔵野女子大学教授

Tsunenobu Fukagawa, Professor, Musashino Women's University.

- I. 学校図書館法発達通史の必要と問題点
- II. 学校図書館法成立前史(昭和24年～27年)
- III. 学校図書館法成立期(昭和28年)
- IV. 学校図書館法実施第1期(昭和29年～36年)
- V. 学校図書館法改正運動期(昭和36年～ )

## I. 学校図書館法発達通史の必要と問題点

### A. 学校図書館法の概要と意義

学校図書館法は、昭和28年8月に学校図書館の振興を目的として全国学校図書館協議会の推進によって当時の四政党の共同提案の形で成立し、29年4月1日から施行された法律である。教育法の体系の中では、学校教育法の特別法という意味づけがなされている。同法は、その成立以来、今日まで、行政上は、中央・地方を通じての学校図書館行政の基本法の役割を果たしてきており、また、学校現場での学校図書館の経営における基本的な理念と実践のよりどころとなってきている。その内容は次の諸点からなっている。

1. 学校図書館の意義・定義・機能を規定したこと。
2. 学校図書館の設置義務について規定したこと。
3. 司書教諭の制度を創設し、その養成方法について規定したこと。
4. 学校図書館の育成についての設置者と国の任務について規定したこと。
5. 学校図書館審議会について規定したこと。
6. 公立学校の図書館の図書と書架とカードケースについて、一定の基準数量に達するまでの費用の二分の一を国が負担するという制度を創設したこと。

これらの内容をもつ学校図書館法は、その成立以来、わが国の学校教育の教材環境の整備という物的な条件の充実に寄与してきただけでなく、これらの物的環境の必要や活用についての教育思潮や具体的な指導活動のあり方に重要なかわりをもって今日にいたっている。のみならず、その成立までの前史というべき事象には、戦後の新教育の発達の中でひとつの特色のある路線や潮流を形成している。戦後の開放された教育界の生気にあふれる新教育建設の活動の中で、学校図書館運動がひとつの生彩ある活動を展開してきていたが、この動向の牽引力となり、また力の結集点となったものが、学校図書館法の立法という願いであった。そしてこの立法をめぐるいろいろな教育界の動きがあり、また立法当事者や行

政当局の対応や推進のしかたに、独立後におけるわが国の教育状況の特質があらわれている。

この学校図書館法は、さまざまな波瀾や問題点をもふくみながら昭和29年度から実施されたが、負担金制度については、昭和36年度以後はこの制度は終止符をうたれ、司書教諭制度については、今日までその養成制度は継続しているが、司書教諭の実働体制——司書教諭の発令と勤務状態——に改善を要するものが少なくないなどの諸点から、学校図書館法の改正が近年、関係者の間で叫ばれてきている。とくに、学校司書の制度を、法の中で位置づける必要や、学校図書館の物的条件を更新し、情報化時代にふさわしい学習・教育の情報センターをつくる必要に迫られているなど、諸状況が逼迫しているといっても過言ではない。

学校図書館法は、今日、当初の使命をいちおう果たして、あたらしい内容づけを必要とする段階にある。すでに、学校図書館法改正運動は、昭和32年のころから、関係者の間で起こり、すでに近年の数次の国会で、改正案が度々策案せられ、とりわけ去る48年の第26国会では、改正案が、参議院を通過し、衆議院にまわされたまま、解散・廃案となるような事態すらあって、関係者の焦慮するところとなっているのが今日の実情である。

### B. 学校図書館法に関する通史の必要

学校図書館は、戦後の教育改革運動の中で、熱気にあふれたひとつの潮流をなしてきており、その制度が、法律という形に定着することをきっかけとして学校教育の中の教材整備政策がひとつのあたらしい段階に達し、それはまた、近年の、学校教育の諸条件の変化に対応して、改正の必要に迫られているという状況のもとで、学校図書館法の成立とその経緯についての通史的な記述<sup>1)</sup>が昨今、とりわけ要望されてきている。これは、学校図書館にかかわりをもつ人々の間のことにとどまらず、戦後教育史全般の構成のためにも、重要な作業である。というのは、筆者の感じるところでは、学校図書館は、このことにかかわりをもつ人々は、極めて熱心に活動しているわけであるが、これを一般教育史という大きい流れ

の中でみると、ややもすれば、一般の教育史家の目が学校制度、経営、カリキュラムといった面に注がれて、教材整備の各部分のもつ意味や動向にまではとどかないうらみがあることから、何らかの形で学校図書館の通史の必要が痛感される。今日の状況のもとで過去の総覧と今後の出発の土台を確実に認識しておくことは肝要なことと思われる。

しかるに、この種の通史がないのが実情である。ある時点での活動報告や行政上の説明などの類はあるが、これらを綴りあわせた通史がない。この種の通史を構成するには、それなりの問題や困難があるので、一夕談としての通史談はありえても、客観的な史実を選択し、通史として構成する作業には、そこに伏在する歴史記述上の問題点の検討がなければならない。

まず、資料については、次のようなものがおもな情報源をなしている。<sup>2)</sup>

1. 月刊誌「学校図書館」全国学校図書館協議会発行、昭25年9月創刊および旬刊「学校図書館速報版」(上記の協議会発行、昭29年6月創刊)——この両誌は、学校図書館運動の全国的な連絡・推進の組織である全国学校図書館協議会の編集、刊行になるもので、学校図書館法の成立過程やその後の経緯などは、随時、報道され、またこれらについての解説や論説の類の記事も収載されている。とくに、学校図書館法の成立については、同誌の34号(昭28年9月号)が、特集をしており、また同誌の128号から136号にかけては、「回顧 日本の学校図書館」(テーマ別に、異なる筆者によって、回顧的記述が収載されている)が連載されている。これらは、重要な資料となるものである。

2. 「学校図書館時報」——これは、立法当時、27年9月に、文部省と各教育委員会との情報交流を密にする必要から文部省の担当課がきも入りとなり、学校図書館担当指導主事協議会が主体となってその第1号が出されたもので、行政サイドの情報が盛られている。しかしこれは、翌28年11月の第3号で中止となっている。

3. 「出版年鑑」——同書中、「学校図書館」の欄が、学校図書館の年間史の役割を果たしているが、その中には、学校図書館法のことやその実施につながる記事があるので、重要な資料である。

4. 「学校図書館年鑑」全国学校図書館協議会編、1956年版、1957年版——同書の1956年版には戦後から昭和30年までの学校図書館の発達についての記事が収載されていて、その中の年表や学校図書館行政に関する記事

は重要な情報源である。また1957年版は、昭和31年の年間展望記述を収めていて、これまた参照すべきものである。

以上のほか、通史としての資料となる資料源については、拙稿「戦後におけるわが国の学校図書館発達史論」(東京学芸大学紀要、第1部門、教育科学、第26集、昭和50年3月発行に収録)を参照していただくこととしたい。なおついでながら、戦後における学校図書館の発達を概観的に展望した通史的記述としては、上の筆者のものが目下のところ、唯一のものである。現代史記述の上の問題点をかかえながら試論として、あえてまとめたもので、本論とあわせて御批評をうれば、まことに幸いである。

### C. 通史構成上の問題点と本稿起稿上の立場

一般に、現代史の構成と記述には、資料の収集、選択、記述の立場などについて、多くの困難があることはあらためていうまでもない。報道的・時事解説的な記事も現代史の一ページをなすものであり、印象記、内幕話、回顧談の類もまたときにきわめて重要な資料価値をもつ。しかし、他面で現代史の構成においては、登場人物が現存していて、とりわけ、現実の利害が大きいかわりをもつ場合においては、歴史記述にこれが影響をもってくることもありうるわけであり、そして、筆者自身がその登場人物である場合は、利害やその他の思わくの類が、歴史記述に大きいかわりをもってくる。かりに身辺の事象や経験を記述することにおいては精細であっても、ことからの全体像を把握しきれない場合もあろう。

学校図書館法通史の構成における私自身は、まさにこのような場合に当たる。戦後の新教育発足の中で学校図書館行政の幕あけの事務に携わり、昭和36年まで、その事務を担当していた筆者には、学校図書館法の成立やその後の実施面で、行政サイドで、もっとも知悉しているわけであるが、しかし、そこには、後に述べるように、学校図書館法の立法が、民間団体の推進力と議員立法という形でなされたものであるだけに、推進者側や立法当事者側の情報には通じていない面も少なくなかった。かつ、立法をめぐる、相対立する考え方があったため相互の立場で情報をコントロールしていたこともあったので、それがのちのち史実を確かめることになる、ひとつの支障となっているものもあるように思われる。

以上にいちべつした諸点からも学校図書館法通史を構成するためには少なくとも、資料源としては、行政サイドの情報だけでなく、立法当事者の立場、立法推進の団体

の立場、これを支援する社会的な諸勢力の立場、さらに、教育界や社会の世論一般などの諸部面に資料を求めなければならない。ただ今回は、筆者に、これらの諸資料源につぶさに当たる余裕がないため、いきおい、身の経験の主として、当時から関係者の御協力を仰いで資料を拡充し、ひとつの通史の原型をめざして起筆したものである。そしてその中では、いままで、筆者が書かなかったような、やや内幕話しの材料も提出することとした。しかし、上記のような現代史の困難さに筆者自身も直面しているの、ある種の事実については記述をさしひかえた面もある。のちのち、冷徹で精緻な史眼の士によって、学校図書館法成立・沿革の歴史が構成され記述されることを願ってやまない。

以下、学校図書館法成立前史と学校図書館法実施期にわけて、同法の成立事情と実施過程の諸問題を述べよう。

## II. 学校図書館法成立前史(昭和24年～27年)

この期は、学校図書館のための立法を求める声が具体的に起こった昭和24年から、学校図書館運動が盛り上がり、全国的な要請運動が展望され、立法作業にまで漕ぎつけた昭和27年までと、全国学校図書館協議が当時の自由党、改進黨、社会党(左派、右派)の四党を結びつけて、国会内において、立法作業が進められ法案が成文化し、成立にいたった昭和28年8月までを続けて見るのが便宜であろう。前者を準備期あるいは立法運動期、後者を立法期あるいは成立期と呼ぶこともできよう。

戦後の新教育思潮台頭の中で、文教施策として学校図書館について文部省が最初に行なったものは次の2つのことであった。

1. 「学校図書館の手引」の編集・刊行 この書はもととは、占領管理下の教育改革の一環として、民間情報教育局の助言のもとに、昭和22年の春に編集に着手され、23年12月に刊行となったものである。この書は、学校図書館のあり方を全般的に説いたものであるが、この種のものが、文部省の手で編集されたのは、明治の学制発布以来、かつてなかったことで、新教育の構造の中で、学校図書館思想を初めて登場させた担い手であった。文部省は、この書のための講習会を翌24年2、3月にかけて東日本と西日本とに分けて開催したが、この講習会は熱気のあるものであった。文部省が久しく軽視されてきた学校図書館について編集物をつくったり、講習会を開いたりすることに奇異の念をあらわす声が、教育界は

もとより、当時の文部省の中にもあったことを筆者は経験したものであった。

筆者は、当時この手引書の編集担当を命じられ、この講習会のお膳立てなどのしごとにも、従事したものである。

この講習会の参加者の熱心な討議の中から、学校図書館についての法的措置を求める声が生れた。すなわち、両講習会の参加者一同の名で、文部大臣への要請書が出されたが、その要請の柱となっていたことがらには、①学校図書館の費用の国費支弁、②学校図書館に専任司書事務員の配置、③学校図書館規準の法律化、④学校司書の養成の四つであった。学校図書館についての法制化を求める声の第一声というべきものがこれである。ただし、当時、「学校図書館規準」と呼んだものは、「学校図書館の手引」に学校図書館の基準として掲げたものであり、また、「学校司書」といっているものは、まだその内容の考え方が固まっていない時代であって、米国でいう teacher-librarian を背景に描いた考え方であった。今日、いうところの「学校司書」とは異なる。

2. 「学校図書館基準」の発表と文部大臣への建議 文部省では、学校図書館の資料・施設・運営・要員などその運営の諸構成要素の全体的な水準を高める一方法として、米国における school library standards のやり方にならって、わが国でも、学校図書館基準を作ることとなり、このことを含めて、学校図書館の振興方策を審議する専門の委員会組織を昭和23年の7月に作った。学校図書館協議会の名で、形式上は、文部大臣の法令に基づかない諮問機関という形であった。この委員会の作業を助ける意味で当時の総司令部民間情報教育局から、米国における当時の school library standards として行なわれていたものが資料として提供されたが、こうした援助は、上記の「学校図書館の手引」の場合におけると同様に、文部省での作業に、非常に有用な助けを供したものであった。筆者は、これらの作業の事務的な連絡や進行に当たっていたのであるが、改革期を前進させようとする委員がたの熱心な勉強ぶりは、今日、思い出しても、まことに感慨を新たにしているものがある。

この作業の結果は学校図書館基準として24年の8月に文部大臣への答申という形で実を結んだ。わが国で、学校図書館基準が現れたのはこれが初めてである。この中で、たとえば、蔵書数は生徒一人当たり3冊が必要といっているが、この3冊すら、焼土から立ちあがり、ことに、新制中学校は、物的な面はゼロから出発したときであっ

ただけに、一方で、米国での基準のレベルを参考にしつつ、わが国で当面実現可能な努力目標を設定するには、委員会等で、相当の論議がなされたものであった。

この答申に添えて7項の建議がなされたが、この中に、公立学校の図書費の国庫補助、免許制としての司書教諭職制の確立などの提案が含まれている。文部省に設けられた委員会が文部大臣に学校図書館についての法制上の整備を求めたのはこれが始めてであるが、この後、学校図書館基準が一般にゆきわたってゆきにつれて、学校図書館基準の法制化の声が関係者の間にしだいに高まっていった。この声が高まるにつれ、学校図書館法の具体的な立法運動の盛り上りをひきいる灯となったとみてよい。

さて、昭和25年2月27日に学校図書館の充実・振興をめざす各地の研究組織の全国的な連絡推進をめざす全国学校図書館協議会が結成され、28日から3日間、第一回の全国研究大会が東京で開かれた。このときの参加者が、文部・大蔵、衆・参両院に学校図書館の充実についての要請書を提出したが、(3月1日付)、この要請書の第一項目は“学校図書館基準を法制化すること”というもので、この要請書は、全国的な組織の意志表明として、学校図書館法制化への道程における重要な意味をもっている。そしてこの前後の地方的、全国的な研究集会では、基準の法制化、経費の公費支弁、司書教諭の養成・配置などの要望がさまざまな形であいついでなされている。このことへの世論の盛り上がりを見ることが出来る。

これらの運動の中で、学校図書館の経費の公費支弁への要請についてみると、戦後、焼土や荒廃の中から発足した6-3制教育では、図書費の公費支弁の基本的な体制がないため、費用は、PTA費の中からや児童・生徒一人あたりいくらといった徴集方法、ないしは廃品回収・勤労奉仕など、親と教師の負担のもとに行なわれたのが一般であった。学校図書館がPTA立浮草図書館とか、無料貸本屋などと呼ばれたのもこうした事情のもとにあったからである。終戦後から、この頃までの学校図書館の研究會では、きまったように、経費抛出の方法という主題が掲げられ、豚などを飼って図書費にあてたなどの話に、実際の討議時間が費されるなど随処にみられた光景であった。前に中学校はゼロから出発したと述べたが、小学校では、新教育によるあたらしい表記の教科書が使用され始めたが、学校図書館の本は戦前の本が大半で、教育上、かえって障害となるという報告もあったり、新制高等学校は、旧制中学校の蔵書をひきついただ

め、数量的には、ある程度の数はあっても、実際は役に立たないという訴えがあったりした時代で、こうしたことが、のちに、学校図書館法による図書に対する負担金制の実施にあたって、数量上の現有だけを取り上げたため、図書の質についての問題をのちに残すというひとつの問題へつながりをもってゆくのである。

ところで、学校図書館についての立法化の要請を正面から受けとった文部省においては、この要請への反応が文部省全体としてはひややかなものであった。文部省としては、教育行政全分野への予算や人員整備の措置の体制から、学校図書館のみについてヒモツキの形で予算措置や要員制度を樹立することは予算体制のバランスをくずすことになるのでできにくいというのが基本的な立場であった。すなわち、図書費については、他の教材ともあわせて、小・中学校については義務教育費国庫負担法の中でみうようにする。学校図書館へのその他の要員や予算措置も、学校教育法の予算構造の中で措置をしてゆく、学校の要員としては、学級規模を引き下げることや事務職員を増やすことが優先であるといった考え方が、支配的であった。学校図書館の図書と人へ特別の制度を文部省ないしは政府として推進することは極めてむづかしいとするのが文部省の考え方であった。ただ議員立法の形で立法されるなら反対することはできないし、結構なことでもあるので、国会の動きにまかせるというのがおおよその考え方であった。

筆者も、文部省の中の一員として、基本的には、上のような考え方をとる立場にあったが、しかし、他面、省内外を通して、学校図書館への認識が低く、これを過少評価する気風が大変強いという事実もあった。こうしたことに対しては、教育界全体の中での新しい風をもっと強くし、たとえ、教育行政上の既成のバランスがくずれても、このバランスのくずれがひいては、低いところにとどまっている面をふくめて全体的ひき上げのキッカケともなりうると考えていて、この考えから民間の力に対応する、国としての措置のしかたが生まれてよいと説いたのであった。

ひとつのエピソードをしるしてみるなら、教育現場からの要請がしだいに熱を増してくるのに伴い、省内外でいろいろと話し合う機会があった中で、理解する意見や支援にも出会ったが、また、学校図書館は本の倉庫だ、そこへ番人をつけて立法化するのには、おおぎようだといった類の会話に出会ったこともしばしばであった。こうしたことも私の学校図書館法立法ことはじめの一ページ

にあったのである。こうしたむづかしい事情の下で、私は学校図書館の担当官としては、文部省の全体の意向に従いながら、ひとつのあたらしい勢力をのばすために、学校図書館の、現実の経営力や教育力の強化に、微力を注ぎつつ、また、学校図書館運動にも、同志的な気概で参加したものであったが、しかし、私の行動のしかたは、むづかしく、文部省の一部では、非難を蒙っていた一面もあり、さらに学校図書館運動の当事者がたがたからは、担当官としての立場のなまぬるさなどへの非難もあった。こうした文部省の内部諸事情は、さらに、立法後の新事態の中で、いっそう困難な事情を生み出してゆくことになる。

文部省の事情が以上のようなものであったので、学校図書館立法運動を進めるかたがたにとっては、非常に困難があった。すなわち、学校図書館に対する望ましい具体的な行政上の措置も進まず、また政府提案による立法も見込みがないとなれば、議員立法によるより立法の方法はないので、立法運動は、国会議員への直接の働きかけとなり、議員立法による立案が進められることとなったのである。

### III. 学校図書館法成立期(昭和28年)

当時、国会では、自由党、改進黨、左派社会党、右派社会党、緑風会などの政党があったが、議員立法を進めるためには、これら諸政党の協力と推進がなければならない。このことは、容易でないものがあるが、全国学校図書館協議会はこの方向に全力を注ぐこととなり請願・署名運動をおこし、ついに27年末には、92万5千余名の署名が集まり、翌28年1月にはこれを添えて下記の請願書が国会等に提出された。この請願書は、それまでの学校図書館立法の諸要請を総括し、国会における、立法作業を具体化させた重要な意味をもつものであるので、以下に引用しておこう。

#### 請 願 書

学校図書館は、学校教育の根幹であり、その設置並びに充実の如何は、教育の成否に関係するところが極めて大であります。全国学校図書館協議会は、結成以来、全国都道府県学校図書館関係者と協力し、学校図書館の充実発展に力を尽してまいりましたが、その前途には、なお、幾多の隘路が横たわり、多くの学校は或は未設置のままに放置され、或はその運営に難航を重ねつつある現状であります。

われわれは、学校図書館の重大な使命を思い、その充実発展に今後とも努力を続ける所存であります。公の機関におかれましても、左記事項につき、速かに処置を講ぜられるよう要請するものであります。

#### 記

1. 学校図書館の費用を、公費によってまかなうことのできるよう、財政的の措置を講ずること。
2. 学校図書館に、専任の司書教諭、ならびに専任の事務職員がおけるようにすること。
3. 司書教諭制度の法制化をはかること。
4. 司書教諭養成の方途を確立すること。
  - (1) 教員養成機関に、図書館学講座をおくこと。
  - (2) 現職教員を司書教諭とするため、早急に講習会を開くこと。
  - (3) 司書教諭養成のため、指導者の講習会を開くこと。
5. 各教育委員会に、学校図書館専任の指導主事をおくこと。

東京都中央区京橋昭和小学校内  
全国学校図書館協議会

会長 阪本 一郎

衆議院議長 大野 伴睦  
参議院議長 佐藤 尚武 殿  
文部大臣 岡野 清豪  
大蔵大臣 向井 忠晴

ところで、学校図書館の充実を要望する現場教育者からの要請には、全国学校図書館協議会を頂点にする組織活動と関係もちながら、別に、日本教職員組合から、すでに昭和24年の3月に、文部大臣あてに学校図書館の充実を求める要望書が出されていた。こうした面の活動の系譜をひいて、昭和27年には、右派社会党が文教政策の中に学校図書館の制度化をとりあげていた。上の四政党の中では、社会党右派の政策が、この面で先鞭をつけていたわけである。こうした事情からまず右派社会党主導の形で、全国学校図書館協議会の立法運動がとり上げられ、単独法としての学校図書館法立案の検討が27年末より始まり、翌春には法案要綱も成り28年3月には、参議院に提出されるまでに成文等の手順がなされたのであるが、提出直前に国会が解散となり、立法活動は挫折し、関係者を大きい失望に陥れたのであった。

しかし、立法推進者は、このことにめげず、さらに運動を重ね、さまざまな困難と闘いながら、解散後の第16国会では社会党右派と改進黨が推進力となり、社会党左

派と自由党の協力をえて、立法作業が進み、文部省との調整等も曲折をへつつ進められ国会に提出されて28年7月21日に衆議院を、7月29日に参議院を通過し、8月8日公布、施行は翌29年4月1日よりとなったのである。国会における提案理由の説明者は改進黨町村金吾氏、その補足説明は右派社会党の大西正道氏であった。

学校図書館法の制定、この挙は、文部省サイドではできないことであり、また、諸外国の先例をみても、学校図書館だけについての単独法は例をみないことである。ここに、この運動をおし進めた全国学校図書館協議会の組織力、行動力、これを支えた教育界の諸勢力、さらに一般国民世論の支持などのかさなりをみるのであるが、わが国の教育法令成立史上にも、類のない立法運動のしかたやあり方の一つを印したものであるべきである。各方面にかかわりある推進者の労苦にはなみだいでないものがあつたことも銘記されねばならない。

以下、学校図書館法の制定に関する若干の経緯に関する記述と、そのおもな問題点の指摘を試みておこう。

### 1. 学校図書館法の内容、とくに二法案の比較

同法の要点は1.A.で摘記したが、28年春の第15国会の期間中に立案された最初の法案と、第16国会で成立した法律の間の相違にふれておく。両者の相違のおもな点は、前者が、公・私立学校の図書館の資料費と運営費の2分の1を国庫負担とすることとなっていたのを後者の場合は、公立学校の図書・書架・カードケースのみについて国庫負担とすることになったこと、前者で司書教諭制度が免許制度となっていたのが、後者では任用資格制度になったこと等である。いずれも、当時の運動推進者の当初の構想が財政上の理由等で後退したものとなっている。

### 2. 学校図書館法の法的性格について

学校図書館法は学校図書館の振興を図るために学校教育法の特別法という位置づけをもつものと解されていたが、同時にこれは、短期の振興法的性格をもつもので、いちおうの目的を達した暁は、廃止さるべきものだという考え方が、教育法の専門家などの間に考えられていた。この考えが表面化したのは、学校図書館法が成立してまもないころ、国会内で法律の廃止等を議する機関で、廃止さるべき法律の1つに学校図書館法が挙げられたことである。関係者にとり、このことは、非常な驚きであったが、しかし、上記のような単独立法をめぐる賛否の論がかねてからあつた経緯を顧みると、反対論がいかに根強かつたかを思わしめられるものがある。

なお、同法の成立をスムーズにした要因の一つとし

て、図書館法が25年に成立していることを忘れることができない。学校図書館法の第4条の中には図書館法の本文と同文の部分もある。図書館界の支援もひとつの力であつたことを記しておかなくてはならない。

### 3. 司書教諭の養成に関する学校図書館法第5条の規定について

学校図書館法は、議員提案の形で立案されたが、成文化の過程で、文部省の意を徴する手順がとられたが、この際に文部省から出した意見に関連してとくにのちのちまで大きい禍の根を残した司書教諭の養成方式に関する部分だけをここに摘記しよう。すなわち法案では、司書教諭の養成を、文部大臣が大学に委嘱して行なうこととなっていたが、これに対して、文部省としては、教員免許の取得の場合と同じように、大学においても所定の科目、単位を履修した場合にその資格をとりうるようにすることが必要であるとの意見を立法関係の部署へ申し送つたところが、これが、どういう経緯であつたか、最終的には原法案の修正がなされないままに提出された。実は、私は、提出されたあと法案第5条の司書教諭養成の規定が教諭資格をもつ人々を対象とする、いわば現職講習方式だけになっているのに驚いたしだいであつた。しかし、もはや、修正はできない。とにかく通すという押し切りの波で成立したのである。

そこで、そのあと、実施段階で、文部省が、省令で、司書教諭養成講習の科目、単位、講習の実施方法、資格証明の交付のしかたなどを定めてゆく際に、頭をいためたわけである。すなわち、大学に在学中に、所定の科目、単位を履修することは、当然ありうるし、また、将来は、大学での養成がたてまえとなるべきものである。そのような場合の学生の履修を法律本文にいう講習にどう結びつけるかについて、省内の法制専門家の間で大変研究を重ねたわけである。その結果が、学校図書館司書教諭講習規程の附則第2項となつたのである。すなわち、この附則第2項を設けることによって、大学において所定の講習科目を履修した者については、文部大臣が、大学に委嘱して行なう養成講習の受講者とみなすという、救済的措置をとつたのである。このことによって、大学で、司書教諭の資格取得に必要な科目の履修は可能になったが、その資格取得の手續きとしては、履修した学生が大学を卒業して、教諭の免許状をとつたあとで、その大学がその卒業生たちを、文部大臣の委嘱で講習を開いている大学(実施上は、国立大学だけとなつた)の受講者として名目上の登録を求め、講習実施大学は、

この名目上の受講者の名簿も整備して、実際の受講者の記録等とあわせて文部省に提出し、文部省から、司書教諭の資格を証明する書類を交付するという、まことに面倒な、ナンセンスともいいたい、いや、学生や大学自体にとっては腹立たしい制度が生まれたのである。

この煩わしいしかたは、その後、手続のしかたが一部簡略化されはしたが、法律の本文が変わらないので、依然として今日まで続いている。このナンセンスをなぜ改められなかったのか。私は、省内等でも、たびたび議には出したが、しかし、国会の立法府としては、この点だけの改正は、ごく小さいことだというので、これだけでは改正案が出せぬということばが返ってきたのであった。それにしても今日まで、多くの学生や大学当事者に迷惑な思いをさせてきたことを、残念に思い、胸ぐるしく思い続けてきているしだいである。

法律の成立は、国会では、實際上、政党間のかけひきや、世論の動きなどの微妙なものの中でなされることも少なくないようであるが、司書教諭養成に関する規定は、いかにも不備の規定であった。幸い、学校図書館法改正運動が昨今盛りあがって、その改正案も、度々つくられているが、その中には、大学での履修を前面に出す構想となっているので、同法の改正を一日も早く望みたい思いである。

学校図書館法成立と実施段階におけるひとつの挿話である。

#### 4. 野党主導型の議員立法であったことについて

学校図書館法の推進の主力は、当時の野党にあったことは上記のとおりであるが、立法過程においてはもちろん、公布後の実施の過程ないしは、その後にもまして及んで予算獲得その他、人間関係などについても、大変やりにくいことが少なくなかったのは事実である。たとえば、負担金について文部省が予算要求等をした際、野党が金を出してくれるなら結構なんだが、といった、いや味ににたことばに、筆者自身たびたび出会ったものであった。

このような、いや味ににた、いやがらせの類のことは、学校図書館法とほぼ時を同じうして成立した理科教育振興法が、与党主導型の議員立法として成立したため、当時、何かにつけて、理振法と学図法とが比較され、この比較が学図法の実施の推進に、陰に陽に作用していたことは、筆者の痛感したところであった。

#### 5. 学校図書館法成立についての文部省の対応のしかたについて

このことについては、上記で文部省の考え方の基本的なものを述べ、やや裏話めいた挿話を加えたが、これは、私が、同省内の人間として経験したことの一部である。いったい外部から文部省をみたときは、文部省の態度はどのようになっていたか。この面からの事情もまた学校図書館法成立史の中で見過すことのできない一面である。

この立場での実録記事として、以下に、成立運動の当事者であった全国学校図書館協議会の事務局が法成立直後に発表した記録の一部をそのまま掲げることとした。<sup>3)</sup>

文部省は、省として一貫した意見が最後まで出ず、主管の初中局自体もいろいろな意見に分れていたようである。われわれが、文部省関係者と会ってきた意見は、大体次の様なものであった。

- (1) 今、われわれは定時制教育振興法に力を入れている。「学校図書館法」や「理科振興法」を出されると、定時制の方が影響をこうむる恐れがある。できることなら提案をとり止めてほしい。
- (2) 司書教諭養成は指導者からして作らなければならない。今の文部省では予算の上から見てその力ががない。
- (3) 今の図書館法を改正して大図書館法で行った方がいい。
- (4) 学校図書館単独法では、学校教育法の体系をこわすおそれがある。
- (5) 法律ができて、大蔵省から予算をとる自信がない。議員さんの方で予算まで心配してくれるならいい。
- (6) 学校図書館法とせず、学校図書館振興法位にして、補助法の規定で行きたい。
- (7) 司書教諭という名称を止めて、図書館主事とし、定時制高校主事のような方法で行きたい。
- (8) 「司書教諭をおこななければならない」は強すぎる。「おくことができる」位に緩和してほしい。
- (9) 司書教諭を五年間の猶予期間で全国におこうというのは、無理だ。「当分の間」と緩めてほしい。
- (10) 「学校図書館を設けなければならない」は強すぎる。「設けることができる」位にしてほしい。
- (11) 義務教育費国庫負担法の教材費に手をつけることは絶対反対である。
- (12) 議員さんがやられるのだから、文部省としては反

対はしない。しかし、文部省として積極的にはお願  
いしない。

13) 大変結構なことだ。是非進めてほしい。できるだ  
けの応援はする。

以上の記述は外からみた文部省の内部の考え方である  
が、筆者自身もこの文が出た当時、内部で出会って  
いた意見の類が、よく収録されているように思われる。今  
日をもってみても、考えさせられるものが多く、まこと  
におもしろい。“おもしろい”ということばが不適當と  
すれば、世論におしまくられた行政官がどういしかた  
でナマの世論に対応していくかの姿をあらわしている。  
私自身もこの中にあり、これらの諸意見の中でもまれ、  
苦悩していたおのれ自身をまざまざとみる思いである。

さて、もうひとつの文を引用しておきたい。以下の引  
用は、全国学校図書館協議会の設立以来の事務局長で、  
当時、学校図書館法成立へ中心的な推進力として活動さ  
れた松尾弥太郎氏が、機関誌「学校図書館」に、学校図  
書館法の成立までの関係者たちの努力や協力の有様を感  
情をこめて報告し、かつ感謝の意を表わし、所感を述べ  
られたものの一部である。<sup>4)</sup>

全国の皆さん！

今度の「学校図書館法」は不幸にして、文部省の積極  
的な支持は得られませんでした。これは本当に悲しい  
運命であったように思います。ただ、その中であって  
終始、私共にあたたかい気持を寄せてくれたのは、田  
中局長でありました。私共は、田中局長の好意と理解  
にすがって文部省工作を続けました。終り頃は、大連  
文部大臣も、西崎次官も私共の熱意を受け入れてくれ  
ました。しかし、一部には最後まで陰険な動きがあり  
ました。これはかえすがえす残念なこととくやまれて  
なりません。表面きってこないのです。かげにかくれ  
ての反対工作だけに、私共には割り切れなかったの  
です。現場の動き、世論の帰趨を少し真剣にみつめてほ  
しいように思いました。火をつけた発頭人が、燃え上  
った火を見てあわてて消し止めている図は、誰が考え  
てもおかしいのです。幸、世論の力と議員の見識  
と、文部省上層部の政治力によって、事なきを得ま  
したことは、不幸中の幸でした。文部官僚ににらまれ  
たら、あとがうるさい、長いものにはまかれろと私共  
をいさめる人もありました。学校図書館人の一部に  
も、文部省の一部官僚の強圧に驚いて、君子危きに近

寄らずをきめこんだ人もありました。なるほど、それ  
が俗にいう世渡り上手というものかも知れません。し  
かし、果してそれでいいのでしょうか。それで前進が  
望めるのでしょうか。私共としても好んで事を構えよ  
うとは思っていません。行き過ぎがあれば改めるの  
にはばかる所ありません。しかし、面子にこだわって  
陰険なる妨害を加えるものに対しては、敢然これを排  
除して進むだけの強い決意を持たなければならないと  
考えております。事の是非は世論がこれを決めること  
でありましょう。

全国の皆さん！

「学校図書館法」制定にあたって、文部省一致しての積  
極的支持を得られなかったことは、実に残念なこと  
でありました。しかし、世論はこぞって賛成してくれま  
した。東京のある大新聞は、社説にまで、これを掲げ  
て、私共の意図達成を祈ってくれました。法成るや多  
くの新聞がこれを報道し、その制定を祝福してくれま  
した。ラジオ放送でもこれを取り上げました。静岡の  
一主婦の寄せた投書は、私共に勇気とはげましをあた  
えてくれました。

学校図書館と密接な関係にある出版界は、最初から非  
常な誠意で応援してくれていました。業者が運動の表  
面に立つことによって、協議会の純粋な運動をゆがめ  
られてはとのおもんばかりから、表面たった行動はと  
りませんでした。絶えず好意ある応援を続けてくれ  
たのです。(後略)

原文は8小節からなっていて各節とも“全国の皆  
さん”という呼びかけで始まっている。学校図書館法成立  
に精魂を打ちこんできた人の感懐の率直な表明で、いか  
にも名文で、私も当時、この文章を読んで感動したこ  
とをいまだに忘れえない。これだけの情熱が各地のそれ  
こそ、同志同憂の人々のからだの中にとぎっていたのであ  
る。

それだけに、文部省の出かたについて上の文に記され  
たことは、実際はもっと激しい形の気概ややりとりがあ  
ったことが想像にかたくない。

上の文は、文部省でこのことに直接当たっていた私の  
実感としては、確かめたい点もあるが、いまは、氏の文  
が推進者や運動家側の実感を学校図書館法成立史の中に  
刻しているという意味で、やや長文ながら、引用するこ  
ととしたものである。

ただ、私の経験としては、文部省の中にも、好意的、建設的に考えておられた方もあった。また、私が見聞したことでは、文部省上層部のかたの中には、国会議員と接触がいろいろあった際、友好的な出会いもあれば、また難詰的な出会いもあったよして、ことに、法案成立のぎりぎりのときにはこうしたことも、めずらしくなかったようである。私自身も、ときに松尾氏と対立的な立場に立ったが、また行動を共にしたことも少なくなかった。打合せのため、松尾氏のスクーターにしがみついて、皇居前を突っ走った思い出など、まだ、その実感やときめきがからだに残っているようで、さわやかな思い出である。ただし、ある地である運動家に腕力であることをしいられたような一場面もあった。いろいろの人にとってさまざまな思いや、情感などの激しく入りまじった時代であった。

#### 6. 学校図書館法成立にからむ贈賄事件について

昭和31年の2月に、学校図書館法の成立にからむ贈賄事件の摘発がなされ、同法の成立にかかわりの深かった国会議員1人、立法運動のリーダー1人、立法を支援した出版業界のおもだった者1人の3氏が起訴された。この事件は、学校図書館法が民間の熱心な推進や支援により、国会での困難な接衝過程を乗り切って成立し、その実施面に注目が注がれていただけに、関係者に非常な衝撃を与えた。教育立法での汚職は例のないことでもあっただけに、教育界や社会一般にも驚きの目をもって注視を集めたものである。

ことに、法の実施責任のある文部省の中では、学校図書館についての充実策を強化していこうとするうえに、暗影を投ずることとなった。その当時私を日頃から激励して下さっていたさる先輩の上司が“君も逮捕されるのじゃないかと心配している”といわれ、驚いたものである。私は、一面では、立法に冷たいと非難されつつ、他面では、立法推進者と同じ穴のムジナと思われ、立法運動をけしかけたり、文部省の情報を話す際に注意するようにといいつかったこともあっただけに、この事件には、深憂せざるをえないのがあった。学校図書館法の成功に刺激されて、視聴覚教育振興法を作ろうというような動きが一部にあったが、この動きは、この汚職事件に恐れをなして沙汰やみとなったと聞いたこともある。

さて、この事件は、昭和34年1月、一審で無罪、36年8月高裁において有罪となり、最高裁に上告されたが、二審の判決が支持されて、39年に終結となった。まことに残念なできごとであった。

#### IV. 学校図書館法実施第1期(昭和29年～36年)

教育立法としては珍しい大きい波乱や曲折をへて成立した学校図書館法の実施は、文部省の手に移った。在来の文教政策のしかたからでは、到底、生まれてこない学校図書館単独法が、文部行政の中へ融けこむのには、文部省の内部で法の実施のための諸般の検討や進めが、いろいろの困難にぶつかっていたことは想像されよう。いはば重い腰をあげた学校図書館行政といつてよいであろうか。

しかし、実施作業の中では、政令、省令の立案、予算編成と要求など、それぞれの専門の係官が綿密に検討され、また法律や行政の知識のない私に、手とり足とり、助言や、援助や、激励を与えられ、厚意ある発意や企画案を出されるなどの場面が続いたことも、ここでしるしておかなければならない。

以下、実施準備段階の作業と実施以後の進捗とそれの中の主要な問題点について記す。

##### 1. 学校図書館の設置義務の規定の効果

学校図書館法の第三条は、“設置義務”の条文で、“学校には、学校図書館を設けなければならない”と規定されている。この規定の趣旨そのものは、前述のように、学校教育法施行規則の第一条の中にうたわれているが、これが省令段階から、法律として上記のように記されたことは、社会的に、学校図書館の必要とその設置について、大きな影響力があったことはたしかである。

中央・地方の運動の推進者たちが、この条文をひっさげて、学校図書館未設置の学校に働きかけた活動ぶりは、活気にみちたものであった。PTAの会合などで、学校図書館法という法律ができて、学校図書館をつくらなければならないということになったという話がでて、それじゃ、何とかしてつくろうということに一発で決まった、などの話題を私も当時随分、聞いたものであった。この話のあり方には、事大主義が背景にある社会体質を思わせるものがあるが、啓蒙的な意味をもふくめて、学校図書館の必要について世論を前進させた役割は大きい。これは、単独法のもつ効果の一面というべきであろう。

ただし、この条文について、各教育委員会が具体的な措置をどうとるかが、実は重要なことであるが、教育委員会の中には、年度の重要方針の中に学校図書館の充実をあげたところもあれば、そこまで手が廻らなかつたところもあって、この面では、やはり、文部省の施策まちという形が一般的であったというのが、筆者のうけとつ

ているところである。

## 2. 学校図書館の本質・機能の考え方の普及

学校図書館法の第1・2・4条は、学校図書館の教育的な意義・定義・機能に関する規定である。法制定までは、学校図書館思想は、「学校図書館の手引」と「学校図書館基準」が拠り所となっていた。それが、法律の条文の中で明確にうたわれたことは、教育界にも、一般にも学校図書館についての考え方を明確に印象づけるうえで大きい効果があった。あたらしい学校図書館のあり方が、これらの条文を引用しながら、各地、各所で、いかに熱心に語られたことであろう。ここに、学校図書館運動とその滲透の歴史の姿をみることができる。

ところで、そこにうたわれている学校図書館思想は、当時の関係者の衆知の中でつくられただけに、そしてその中には、当時の実情としては、やや、未来を先取りする理念までがうたわれていただけに、今日もなお、十分な意味をもっていると考えられる。たとえば、学校図書館を実質的に教材センターとしてとらえること、学校図書館が個人的学習のみならず集団的な学習の機能をもつこと、学校図書館が多媒体学習の場となることなどの考え方は、法制定後、20年余をへた今日でも、まだ、広くは実現されていない。図書館が、資料面でも、学習面でも、また学校の経営体制の中でも、“図書”の“館”(いや“室”)としてしか機能していない学校の方が圧倒的に多い。図書と非図書を総合的、有機的、関連的に扱おうとする経営体制や研究がごく一部に限られているのが実情である。<sup>5)</sup> この意味で、文部省が昭和35年に、「学校図書館における図書以外の資料の整理と利用」<sup>6)</sup>を編集、刊行したのは、同法の趣旨をうけて学校図書館の資料体制の前進を期したものであるが、今日にいたるも、その実効は、はかばかしいものをみることができない。

## 3. 司書教諭の養成と配置

司書教諭の制度をつくる具体的な作業の中で、問題となったおもなことは、司書教諭が、もともと米国における teacher-librarian を参考にしたものであったので、米国の場合の実情をよりくわしく検討すること、日本の教員養成と免許制度の中で、司書教諭の実質をどうおさえるか、養成講習の科目、単位をどのくらいにするか、その際、図書館法における司書資格との関連をどうするか、養成講習そのものをどういう方式で開設するようになってゆくか、司書教諭は免許制でなく任用資格制になっているが、この任用資格の証明をどういう形で出し、また任用そのものをどのようにして行なうかなどがあっ

た。その具体的な措置のきめ方は、わが国では初めてのことであったため、まったく暗中模索で、関係官の間で、随分と論議が重ねられたものであった。

これらの論議の中からのちのちまで大きい響きをもつにいたった若干の点をとり出しておこう。

そのひとつは、司書教諭養成講習の科目と単位数の問題である。この検討における問題点は、①司書教諭の使命・役割・職務内容を予想して、これに必要な学習内容を15時間の講義とこれに予習・復習を加え1単位の学習として組織すること、②具体的な科目編成と単位数には、司書の場合のそれを参考にし、科目内容は、学校図書館にふさわしいものにすること、また、単位数は、当時の司書が15単位であったので、これ以下におさめること、③現職講習であって、その受講のための費用も公費支弁がむづかしい場合も想定して、受講者の負担が過重にならないように考慮すること、④大学において講習科目に相当する学習内容を履修する学生に対しては、前述のように省令段階で救済的措置を講じること、⑤司書教諭講習のために国の予算は、そうとれないことを予想して単位数や講習方法を立案すること、などであった。これらについて検討の結果が、29年8月に、「学校図書館司書教諭講習規程」(省令)として公示になったのである。

この省令では、①科目単位は7科目8単位となり、②大学でこれらの内容を学習したものには、講習を受けたものとみなす措置をとり、③図書館法の司書講習の科目等との関連では、司書の15単位を履修したものは、司書教諭の7科目8単位中の5科目6単位を履修したものとみとめる措置がとられた。④また戦後の教員免許制度では、とくに、日教組などからの要求があって、経験年数を単位によりみかえる方途がとられており、1年を5単位とみるしかたが行なわれていたのに準じて、司書教諭の場合は、学校において司書教諭に相当する職務に従事した場合は、1年を2単位とみて、経験による単位取得の方法をとり入れることとなった。その結果、4年以上、司書教諭に相当する職務に従事した者は6科目6単位を免じられることとなり、実際の講習では、「図書の整理」(2単位)のみをとればよいこととなったのである。

当時、私は、経験を単位によりみかえる措置について、4年も実務経験をした者に、いまさら、“図書の整理”を受講させるのはナンセンスだという批判や、やゆに近い嘲笑にであったこともある。ところが、のち、講習のフタをあけてみると、実務経験2年とか4年とかの有経験者が、実は、“図書の整理”のおもな学習内容である分

学校図書館法の発達史試論

類と目録について、ほとんど知らないかたが意外に多いのに驚いたものである。ついでながら、ないしょ話をあえて出すと、実務経験をもつ受講者の中には、2年もやっていたが、教科書を運んだりしたぐらいだというような正直な告白に接してがっかりしたことがある。学校図書館での司書教諭に相当する実務経験には、所轄庁が“良好な成績で司書教諭に相当する職務に従事”した証明書を発行することになっているのである。

講習科目は以上のようにして経験で軽減することとなり、実際の講習は、国立大学に文部大臣が委嘱して行なうこととなったが、受講者の負担軽減と講習予算の関係で、2年以上の経験者を対象に国が実施することとなり、これが29年の夏から始められた。私は、このしかたに不満であったが、一般の教員が1年5単位のものを司書教諭は同職者が少なく、実務上の研究がしにくいなどの理

由で2単位でくいとめることがやっとならであった。経験2年以上のものだけを対象に講習することが、あたらしい司書教諭制度をつくるという理想を自らひきさげることになると反対したり、落胆したりしたものであるが、有能な上司から、少ない予算で8単位講習をやって、有資格者の数が毎年少しづつしか出ないのでは、学校図書館のあたらしい勢力づくりに損だ、むしろ、粗製でも、早く、多く、有資格者をつくって、この人たちが司書教諭として運動にまわる方が、全体のレベルをあげるのには得策だと慰められたことがある。行政には、しばしばこうした面があるものである。

さて、司書教諭講習は、このようにして発足して今日にいたったが、その今日までの養成実績は第1表のとおりである。

第1表 学校図書館司書教諭講習修了証書交付者数（昭和29年～49年）

勤務先 住所の県別	受講者の 勤務先		小 学 校	中 学 校	高 等 学 校	特 殊 学 校	そ の 他	計
	1	2						
1	北 海 道		1,090( 24)	612( 16)	351( 8)	17( 0)	815( 77)	2,885( 125)
2	青 森		55( 2)	46( 2)	45( 4)	3( 1)	150( 14)	299( 23)
3	岩 手		110( 0)	107( 3)	62( 4)	8( 1)	235( 19)	522( 27)
4	宮 城		119( 2)	78( 0)	64( 1)	2( 0)	132( 7)	395( 10)
5	秋 田		101( 2)	86( 8)	63( 8)	4( 0)	179( 15)	433( 33)
6	山 形		200( 2)	103( 0)	122( 3)	7( 0)	229( 22)	661( 27)
7	福 島		92( 1)	75( 0)	66( 0)	4( 0)	289( 8)	526( 9)
8	茨 城		281( 3)	154( 1)	167( 7)	3( 0)	433( 49)	1,038( 60)
9	栃 木		339( 5)	177( 4)	80( 3)	9( 0)	437( 34)	1,042( 46)
10	群 馬		353( 4)	155( 1)	121( 4)	12( 0)	1,070( 79)	1,711( 88)
11	埼 玉		1,176( 95)	400( 21)	162( 8)	10( 4)	827( 79)	2,575( 207)
12	千 葉		315( 24)	189( 11)	137( 4)	7( 1)	906( 126)	1,554( 166)
13	東 京		1,961( 99)	906( 34)	631( 36)	49( 3)	7,675( 668)	11,222( 840)
14	神 奈 川		536( 50)	263( 7)	247( 11)	18( 3)	1,708( 179)	2,772( 250)
15	新 潟		612( 6)	354( 2)	176( 5)	14( 2)	657( 37)	1,813( 52)
16	富 山		142( 1)	103( 1)	57( 2)	5( 0)	308( 39)	615( 43)
17	石 川		185( 5)	89( 0)	61( 4)	3( 0)	242( 18)	580( 27)
18	福 井		226( 4)	90( 0)	36( 1)	6( 1)	318( 27)	676( 33)
19	山 梨		51( 2)	36( 0)	44( 2)	( 0)	216( 17)	347( 21)
20	長 野		268( 34)	133( 10)	99( 7)	11( 1)	423( 31)	934( 83)
21	岐 阜		263( 8)	189( 3)	76( 3)	5( 1)	829( 165)	1,362( 180)
22	静 岡		216( 4)	157( 7)	155( 7)	15( 2)	1,047( 76)	1,590( 96)
23	愛 知		1,201( 90)	483( 12)	274( 15)	24( 6)	2,166( 196)	4,148( 319)
24	三 重		401( 11)	193( 3)	122( 6)	11( 1)	506( 60)	1,233( 81)
25	滋 賀		175( 6)	105( 1)	67( 0)	4( 0)	253( 33)	604( 40)

勤務先 住所の県別		受講者の 勤務先	小学校	中学校	高等学校	特殊学校	その他	計
26	京	都	345( 4)	207( 3)	119( 8)	16( 1)	1,527( 115)	2,214( 371)
27	大	阪	1,818( 121)	578( 16)	327( 12)	58( 2)	2,287( 176)	5,068( 327)
28	兵	庫	1,362( 75)	385( 13)	241( 7)	57( 4)	1,249( 80)	3,294( 179)
29	奈	良	71( 0)	58( 2)	37( 4)	5( 0)	296( 37)	467( 43)
30	和	歌	69( 5)	37( 2)	62( 1)	4( 1)	348( 35)	520( 44)
31	鳥	取	93( 2)	52( 2)	36( 2)	8( 1)	232( 21)	421( 28)
32	島	根	107( 25)	74( 16)	65( 6)	8( 1)	226( 20)	480( 68)
33	岡	山	437( 7)	215( 4)	118( 1)	5( 0)	495( 32)	1,270( 44)
34	広	島	463( 28)	224( 7)	145( 16)	17( 1)	1,199( 176)	2,048( 228)
35	山	口	270( 3)	114( 0)	75( 1)	5( 1)	470( 35)	934( 40)
36	徳	島	179( 5)	108( 0)	55( 0)	10( 1)	558( 45)	910( 51)
37	香	川	115( 3)	69( 0)	73( 0)	2( 0)	336( 26)	595( 29)
38	愛	媛	334( 5)	158( 1)	98( 4)	10( 0)	567( 40)	1,167( 50)
39	高	知	268( 3)	173( 0)	54( 0)	9( 0)	356( 25)	860( 28)
40	福	岡	310( 4)	209( 3)	165( 4)	9( 1)	811( 111)	1,504( 123)
41	佐	賀	135( 6)	123( 2)	98( 2)	16( 2)	324( 29)	696( 41)
42	長	崎	161( 0)	95( 0)	60( 3)	10( 0)	552( 39)	878( 42)
43	熊	本	191( 2)	121( 3)	85( 2)	16( 1)	389( 57)	802( 65)
44	大	分	223( 12)	107( 9)	49( 6)	11( 2)	219( 12)	609( 41)
45	宮	崎	140( 3)	105( 0)	55( 1)	7( 0)	500( 50)	807( 54)
46	鹿	児	206( 1)	150( 1)	70( 3)	7( 0)	682( 93)	1,115( 98)
47	沖	縄	36( 5)	44( 6)	17( 2)	3( 2)	262( 47)	362( 62)
48	そ	の	1( 0)	0( 0)	0( 0)	0( 0)	6( 0)	7( 0)
計			17,802( 803)	8,689( 237)	5,589( 238)	544( 48)	35,941( 3,376)	68,565( 4,702)

備考 1. この表には、①すでに教員として退職した者及び ②教員として未採用者等を含んでいる。  
2. ( )内の数字は昭和49年度終了証書交付者数を示し、内数である。

第1表でみると、司書教諭の養成数は都道府県の間でかなりの落差がある。この理由は、各地における現場からの要望の度合いにもよるが、より根本的には、大学における講習開催能力による。ここには、国立大学の、主として教員養成の学部において図書館学教授者の配置が貧弱であるという問題がある。司書教諭講習を実施した大学数についてみると、昭和29年～50年度を通じ、毎年実施しているのは、北海道教育大学と東京学芸大学の2大学のみで、5回以下のものが37大学、3回以下が22大学に及んでいる。

さて、養成とならんでの問題は、司書教諭の発令である。この発令数は、昭和49年5月1日現在の指定統計によると、小学校364人、中学校351人、高等学校308人、盲・ろう・養護学校22人、合計、1,009名となっている。

この発令が、発足当初の予想を裏切って進まなかった背景には、図書係の当事者が、発令によって、進路の袋小路に追いこまれる、教頭などへ進むのにさわりとなるといった思わくが伏在するという。現場には現場の事情があるものであるが、そうした事情のため、司書教諭を何らかの職制上の位置づけをして優遇する方法も一部の関係者の間で構想されたことがある。しかしこれは教組等との関係もあって、目下は具体化がむづかしい状況にある。しかし、司書教諭制度は、法の精神からも、学校の経営体制上からも必要なことであるので、たてまえとして、その発令促進が求められてきていた。この必要を確かにし、その前進を図ることを目指して、文部省では、初等中等教育局長名で50年5月12日付、「昭和50年度学校図書館司書教諭講習の実施及び司書教諭の発令について

て」という通知を各教育委員会に送った。この通知の中で“貴管下の学校について司書教諭の発令が促進されるよう特に御配慮の上、学校図書館の一層の振興を期せられるようお願いいたします。”と記されている。文部省が発令促進を教育委員会に対して行なったのは、司書教諭制度実施後、初めてのことである。その実効を今後に期したい。

#### 4. 学校図書館負担金制度の実施

学校図書館の図書、設備に対する負担金制度をどのように定めるかについては、まず、学校図書館の図書、設備の現有量を調査しなければならない。そのうえで、国の予算みこみを勘案して、一定の基準数量を立て、これをめざして計画的、年次的に充実を図る方法をくみだてる——このような作業のため、文部省では29年の3月に小・中・高校図書館について、抽出調査を行ない、同3月、学校図書館の設備基準について研究することを目的とした「学校図書館設備基準研究会」を設け、有識者の協力を求める措置がとられた。これらはいずれも、学校図書館法施行をひかえての準備的な作業であった。立法までには、文部省として腰のすわらぬところがあったのはたしかであるが、いよいよ実施段階にはそれぞれの関係部署の関係官が実に綿密な検討をし、遺漏のない実施作業を進められたのであって、この点は、外部から、シリたたきの多かった時期であっただけに、文部省での内部の様子一斑をここに記しておきたい。

なお、戦後からの学校図書館行政の実務面の担当は私と大畑リカ事務官の二名であった。とりわけ法成立前後の繁忙の中で、大畑事務官が情熱を傾けて綿密、機敏に事務処理に当たられたことは、非常なものであった。正直のところ、大畑事務官の誠実な協力がなければ、私自身としても、到底、事務を遂行できなかったことである。学校図書館行政史を綴るに当たって、大畑事務官の功績の大きかったことを記しておかなければならない。

それにしても、上に述べたように、学校図書館法に対して文部省の腰が重かっただけに、実施に直面して、準備に困難を来たしたことや、大わらわになったこともあった。これもひとつの事実である。

学校図書館負担金制度を具体化するためには、正式には学校図書館審議会の議を経て政令で基準を定めることとなっているので、上記の準備を受ける形で、29年9月に「学校図書館審議会」が設けられた。審議会会長、日高第四郎氏は、最初に基準を審議し、その結果を同年10月に文部大臣に答申し、文部省はこれを受けて政令の基

準立案に着手し、その政令「学校図書館法施行令」が、同年12月に制定され、さらにこれを受け、負担金交付申請の手続等を規定した「学校図書館法施行規則」が同月末に定められた。これで、公立学校図書館の図書、書架、カードケースの三品目について、一定基準数量に達するまでに要する経費の2分の1は地方自治体、他の2分の1を国が負担するという制度が発足することとなったのである。

ところで、一方、学校現場についてみると、国庫負担金を受けるためには、図書台帳、その他の備品台帳等を整備しなくてはならず、教育委員会は負担金交付申請のための諸資料等を整えなければならない。文部省はこれらのため、一方では、現状の正確な把握のため、29年10月15日現在で学校図書館の設備状況についての悉皆調査を行ない、他方では、30年、31年とかけて、教育委員会の行政指導の通達を出すなどの事務に忙殺されていであつた。これらの委細はここに省くが、このようにして発足した負担金制度での国庫負担金は、第1年度(29年)は255,566千円、第2年度(30年)は227,253千円で、以後、次第に減額のうち目にあつたが、国庫負担金制度は小・中学校については32年度までで、以後は制度がえとなつて、義務教育国庫負担法の教材費でまかなわれることとなり、高等学校については、36年度まで続いて、終止符がうたれたのである。この間の国庫負担金の支出総額は、小学校が462,701,382円、中学校が335,128,030円、高等学校が81,727,080円、盲・ろう・養護の各学校の場合は、小・中・高校各部の合計が11,365,000円、以上総計890,921,412円であつた。国が2分の1負担であるので、地方支出分を合わせると、学校図書館法負担金制度による総支出額は、約17億8千万円で、これが、実質上は低い基準であつたものの、それまでPTA費や生徒一人あたりの徴集に多くを頼っていた学校に、とにもかくにも公費で、基準数量まで到達したという実績は、学校図書館法のひとつの大きい効果といふことができる。実際には基準を上回る学校も多くなってきていたので、次に、29年10月15日現在の指定統計と、36年4月1日現在の指定統計とによって、保有量と充実度を比較してみると第2表のようになる。

なお、参考までに、全国学校図書館協議会が50年5月に行なった全国的な抽出調査(小学校149校、中学校95校、高等学校73校)によると、在籍1人当りの図書の保有量は小学校が11.3冊、中学校が11.1冊、高等学校が16.2冊となっている。

第2表 昭和29年度、36年度の学校図書館保有冊数と充実度の比較

区 分	昭 和 2 9 年 度			昭 和 3 6 年 度			比 較		
	保有冊数 <i>a</i>	一校当りの 保有冊数 <i>b</i>	児童生徒一 人当りの保 有冊数 <i>c</i>	保有冊数 A	一校当りの 保有冊数 B	児童生徒一 人当りの保 有冊数 C	A-a	B-b	C-c
小 学 校	17,479,829	657.4	1.5	36,065,677	1,361.1	3.1	18,585,848	703.7	1.6
中 学 校	12,752,204	982.1	2.3	23,357,994	1,921.8	3.5	10,605,790	939.7	1.2
高等学校	12,616,078	2,550.2	6.4	17,502,578	4,987.9	7.8	4,886,500	2,437.7	1.4
盲 学 校	56,145	769.1	6.7	138,445	1,896.5	13.9	82,300	1,127.4	7.2
聾 学 校	43,806	461.1	2.7	130,287	1,302.9	6.7	86,481	841.8	4.0
養護学校	—	—	—	22,293	412.8	3.9	—	—	—

以上、負担金制度のあらすじを述べたが、これに関し、若干の補記を以下、記しておきたい。

#### (a) 学校図書館法と義務教育費国庫負担法

政令基準は、公布当時から低いとの批判をうけていた。ことに、公布当時にこれを越えた学校もあって、低い基準が政令として出されたことにより自治体や学校独自の力でそれまでかなりの充実度を保有していた学校図書館の足をひっぱる役をすると難ぜられたのである。望ましい基準を決めたい願いと国の予算の板ばさみにあったのが、当時の文部省の苦悩であった。

ところで、国庫負担が進むにつれて、低い基準に到達、ないしは、これに近づく学校がふえてきた。この際、ほんとうならば、基準そのものを改正して高いものにしてゆくのが、在来の行政のしかたであり、理科教育振興法の場合はこの種の措置がとられたが、学校図書館法の場合は、上述した諸種の事情のもとに、そうした措置がとられにくい状況におかれていたのである。担当者たちは、このことを関係官等に度々求めたりしたことがあったが、四囲の情勢は大変困難な事態にあった。

そういう事情のため、小・中学校の学校図書館の図書費は、義務教育費国庫負担法の中の教材費に統合することが、図書費の支出財源を恒久化し安定させるので得策だということとなり、32年度で小・中学校の負担金制を打ち切り、33年度から、教材費の中へ組み入れる措置がとられた。これは一応の理由のあることであるが、その背景には、学校図書館法は短期振興法の性格であり、義務教育費国庫負担法は恒久立法であるからという考え方があったことも否めない。なお、義務教育費国庫負担法による教材費の品目や購入形式が、この機会に改正され、図書の購入が見落されないよう、図書の区分を独立して明確化するなどの措置もとられた。高等学校について

は、36年度で、ほとんど基準を満たしたため、終止符がうたれたものである。

ところで、義務教育費国庫負担法による教材費での図書購入は、ヒモツキ的な予算でないこと、図書は消耗度が高く、会計検査の際、面倒をおこしやすいなどの理由で、現場では、教材費による図書購入は、実際は、歓迎されない実情であって、この事情は、今日にいたるもなお続いている。

以上の事情から、この制度換えは、学校図書館の充実には、重大な痛手となったものといっても過言ではない。

以上の制度換えに伴い、学校図書館法は33年5月に改正された。

#### (b) 学校図書館の基準

上記のように、政令の基準は更新されなかった。しかし、学校図書館設備基準研究会のとき以来、関係者は、やがて決められる政令基準が改正ひき上げされることを予想して、そのときの資料ともなるふくみで基準作成に当たっていたのである。この研究会では図書、机、いす、カードケース、受付台、受付いすなど13品目について、当時としては、やや高めの基準を設定したのもこのためであった。これを受けて、審議会では、行政ベースの事情を勘案し、研究会の基準をひき下げたものを設定したのである。ついて、政令では、現実の予算と見合った基準をつくらざるをえなかったのである。当時、研究会の基準を“必要基準”と呼び、政令の基準を“最低基準”という呼び名が行なわれたのはこのような事情による。のち、昭和34年に、文部省は24年の学校図書館基準を改訂して発表<sup>8)</sup>したが、この改訂基準では、審議会の基準をそのままにとり入れている。なお、上の“必要基準”<sup>9)</sup>は、改訂基準の参考として、「学校図書館運営の手

引」の巻末に掲げ、現場や教育委員会での充実方策の参考に供する扱いがとられている。

(c) 図書の備品扱いに関連しての問題点

国庫負担で図書を購入する制度の実施上で、各学校が頭をいためたことは、学校では接架式閲覧方法をとっているうえ、子どもたちの利用状況や図書の造本などの関係で、図書の消耗度がいちぢるしいことである。しかし、公費で購入したものは、財産としての管理が要求される。そこで政令の立案や予算要求の段階で図書を物品として厳重に管理し、一冊でもなくなれば、伝票で事故を明かにして処理をし、一冊でも基準より低いときは、証拠資料を添えて大蔵省に要求するくらいの厳密さをもつことが要求された。このしかたは、たてまえとしては、そのとおりであるが、学校図書館の利用状況のある程度知っている私どもにとっては、会計担当官の要求されるようなしかなかったには、実施上、大変むずかしさを感じざるをえなかったのである。

しかし、わが国で初めての負担金制度であるため、とりわけ大蔵省への予算要求の説明にあたっては、物品としての管理の厳正さについて、先方の納得をえる必要があり、このことに、文部省の関係官も非常に苦心をしたことであった。そのため複雑な現状把握を文部省が教育委員会に求めざるをえなかったのであるが、学校現場でも、負担金購入図書には、備品としての管理に神経を使わざるをえない必要に迫られた。そこで、ある地方では、会計監査に備えて購入図書の背表紙に「国庫負担金購入図書」といった特別の表示をしたり、さらに、学校によっては、負担金購入図書を校長室におき、本棚にはカギをかけて管理をしたところなども出て、まったく、弱ったことがあった。現場の心配もわかるのであるが、私は、カギかけ別置のやり方は、学校図書館法違反ですと極言して説いた一幕もあったくらいである。

これが国有財産の場合は、物品管理法によって厳重にしばられているため、国立大学の附属学校では、図書を国費で買ったがらない実情である。国公私をとおして、学校図書館の図書の扱いを、ピアノなどの器具類とは別のしかたをする必要が今後に大きく残されているというべきである。

5. 学校図書館審議会の答申「学校図書館振興の総合的方策について」について

学校図書館審議会は、設置以来、29、30年と、政令のための基準や基準金額について答申してきたが、31年7月に、標記の答申を行なった。これは、学校図書館振興

について、司書教諭制度、負担金制度、学校図書館の活用方法、地域社会との協力、青少年向き図書等のあり方、盲・ろう学校図書館の充実、中央・地方の指導機能の充実など、学校図書館の振興に関する問題を幅ひろくとり上げて、これらについての文部省の施策の強化を要請したものである。

この答申は、当時、中央・地方を通じる学校図書館行政の充実や、学校図書館現場の充実、活発化へ火を転ずるものとして、大きい期待をもって迎えられたものであった。しかし、答申後の文部省は、これへの反応をほとんど、示しえないままに、審議会そのものが閉じられ、これに伴って、学校図書館法の中の学校図書館審議会の章も削除される措置となった。これが、41年6月の学校図書館法改正の内容である。率直なところ、審議会の委員がたの作業が突らず、また、現場等の関係者の期待がしりすぼみとなったことは残念でならない。

このようにして、学校図書館法は、あえていうならば、片肺飛行のていとなったが、このような事態に対処するために、学校図書館法に活を入れ、とりわけ人と物の充実を図る改正を全国学校図書館協議会が主導力となって推進する動きが昭和30年代の初めごろから起ってきたのである。

V. 学校図書館法改正運動期(昭和36年～ )

学校図書館法の成立時以来の諸事情や曲折に微妙に影響をもちつつ、学校図書館法は、とにかく、わが国で初めての、学校図書館振興のための大きい業績を果たした。

しかし、上述のような事態の推移と、現場における学校図書館の充実とに対応するため、とくに司書教諭の発令配置、学校図書館の専任職員「学校司書」のあらたな設置、図書その他の資料費の増加などを目途に、学校図書館法の改正を図ろうとする動きが昭和32年ごろから、各地で論じられるようになってきた。この動きを、全国学校図書館協議会がたばねて、文部省や国会や世論などに訴える体制をとっていたが、36年に、同協議会は、「学校図書館法の改正を要望する」という小冊子を作り、いわば改正運動ののろしをあげたのであった。そういう意味で、36年を、学校図書館法改正運動期の全国的な旗上げとみて、以後、今日までを、この期として特色づけることができよう。

さて、改正運動は、その後、しだいに盛りあがり、関係者が苦心を重ねて、国会関係者の間で、度々、改正案

がつくられたのである。とくに、昭和47年には、改正案が衆議院を通過し、参議院に送付されたのであるが、国会解散のため、結局は廃案となった。50年春の国会においても、改正案が立案されたが、これまた上提されないままに終り、関係者は、涙をのんでいるのが今日の実情である。立法となると、前回の場合もそうであるが、与党主導の案の場合と野党立案の場合では、かなりのひらきがあり、また、両者の合意に達するのは容易なことではない。この間に、民間や行政府などとのさまざまな交渉が起こる。これらの間をぬい合わせて調整にこぎつけるのは、非常な難事である。学校図書館運動の推進者たちは、この渦の中にまきこまれて、想像以上の苦勞がなされていると思われる。ことに、政党間の対立が激しい場合は、一層である。

聞くところでは、全国学校図書館協議会では、改正運動にさらに力を入れ、国会、文部省、大蔵省等の協力を強力に要請していく態勢をとりつつある由である。全国的にも改正運動がさらに盛り上がりつつあるという。この改正が成立すれば、その時点を「学校図書館法実施第Ⅱ期」と特色つけて、改正法をめぐる歴史記述がなされることを期待したい。学校図書館法の改正成立の近いことを祈り、この学校図書館法通史試論を閉じる。

## おわりに

拙稿を終るにあたり、所感と感謝のことばを述べさせていただきます。

学校図書館法史を記述するには、事象展開の記録だけでなく、その中味についての是非の論等も十分に含められるべきであるが、今回は、そこまでは十分に紙幅を広げることができなかった。法成立前史、成立史、実施史を通じ、25年余の通史が、いまだ作られていないので、今回は、その骨子の素描を試みたもので、細部の肉付けは、後の機会をまちたい。

それにしても、学校図書館法は、目下、改正運動がいよいよ終着地点を目前にするまでに成熟しているように見受けられる。この際に、在来の曲折や波乱のあった歴史の中から今後のためにいくばくかの教訓を引き出すことは必要なことと思われる。いまはそこから次の点のみをとり出して所感としたい。すなわち学校図書館法の成立には、学校図書館界の中の納得のいく合意の形成はもちろんのこととして、図書館学会を含む広い図書館界の支援、協力、教育界全体にわたる理解と支援の風潮や態勢、これに、立法府と行政府の関係者のかたがたの理

解と推進、さらには、世論のバックアップなどの諸条件が整うことが必要である。議員立法で成立し、また議員立法で改正案が議せられているだけに、そこには大変な曲折や苦勞が想像される。ついては、中央、地方を通じて、学校図書館関係の当事者がたが、在来の運動方針の得失等をつぶさに点検することと、幼児から青年までに及ぶ望ましい学習体制の形成を旨として上にあげた諸分野にかかわりのある人々が、在来のしかたをあるいは改め、ないしは数歩進めて着実な対話や協力の実をあげることが極めて肝要である。立法となると、理想がそのままに現実となることはむつかしいので、力や理想のつっぱりあいではなく段階的に半歩でも前進をちとるような協調もまた必要である。卒直にいつて、学校図書館法改正のために、足もとである図書館自体の支援体制はどうであるか、これ刻下の反省点であり、直ちにも、改むべきは改める措置がとられなくてはならない。これは歴史の教えるところではなからうか。

つぎに、この種の起稿は筆者が多年、心していたことで、その資料も、東京学芸大学の学校図書館学研究室に移して、これらを整理して着筆するつもりであったが、これを待たず、着筆したものである。そのため、国立国会図書館の図書館学資料室や、文部省図書館を利用し、文部省では、井沢教科調査官に、また、全国学校図書館協議会では佐野事務局長その他のかたがたに御協力を頼み、資料を整えることができた。記して感謝の意を表するしだいである。

- 1) 学校図書館の戦後の発達についての通史的記述は、目下のところ、次の筆者のもののみである。「戦後におけるわが国の学校図書館発達史試論」東京学芸大学紀要第1部門、教育科学、第26集、1975. 3.
- 2) 雑誌「学校図書館」では、特に次の諸号が、学校図書館法の成立、実施等の歴史に、参考となる。通巻 14, 17, 22, 23, 25, 29, 30, 38, 43, 48, 49, 50, 51, 60, 74, 82, 99, 100, 102, 105, 106, 111, 121, 127, 128, 130, 136, 147, 150, 193, 229, 235, 242, 263, 267, 282, 288, 300 の各号上のほか、学校図書館行政については次の資料が参考となる。
  - (1) 深川恒喜. 大畑りか, 「学校図書館行政」 <全国学校図書館協議会編「学校図書館年鑑(1956年版)」大日本図書 > 1956, p. 173~185.
  - (2) 松尾弥太郎. 「展望」, <全国学校図書館協議会編「学校図書館年鑑(1957年版)」大日本図書 > 1957, p. 31~41.

### 学校図書館法の発達史試論

- (3) 「出版年鑑」中の「学校図書館」の項
- (4) 文部省. 学校図書館運営の手びき. 東京, 明治図書, 1959. p. 406~461.  
(昭和33年に学校図書館法が改正されるまでの法令, 通達類を収録)
- 3) 全国学校図書館協議会研究部. 「学校図書館法補説」, **学校図書館**, no. 34, 1953. 9, p. 18.
- 4) 松尾弥太郎. 「学校図書館法が生れるまで」, **学校図書館**, no. 34, 1953. 9, p. 22.
- 5) この面の先駆的研究として東京都の田園調布小学校の研究や愛媛県の港南中学の研究などを挙げる事ができる。  
○ 港南中学校(愛媛県伊予市). 資料センターとしての学校図書館. 東京, 全国学校図書館協議会, 1965. 192 p.
- 文部省. 小学校における学校図書館運営の事例と研究. 東京, 東洋館, 1966. p. 18~21, 173~177.
- 6) 文部省. 学校図書館における図書以外の資料の整理と利用. 東京, 大日本図書, 1960. 272 p.
- 7) 深川恒喜. 「小学校教育と学校図書館」, **初等教育資料**, no. 327, 1975. 9, p. 3.
- 8) 文部省. 学校図書館運営の手引. 東京, 明治図書, 1959. p. 30~44.
- 9) 文部省. 学校図書館運営の手引. 東京, 明治図書, 1959. p. 424~425.