

# 学校図書館法の一部を改正する法律（1997年）の成立前後にみる 司書教諭配置の実情に関する一考察

－国会会議録を手がかりにして－

Before and after the enactment of the Law for Partial Revision of the School Library Law (1997)  
A Study on the Reality of Librarian-Teacher Arrangement  
－ Using the minutes of the Diet as a clue －

安達洋子（共栄大学）  
Yoko ADACHI

## 概要

学校教育は、戦後、それまでの国家主義による教育理念を撤廃し、民主主義を基とした新教育の理念の実現を目指した。学校図書館は、学校教育の充実のために欠くことができない必置の設備とされ、1953年に学校図書館法が成立した。一方、同法の附則2で、司書教諭は当分の間おこななくてもよいとされ、44年間にわたり学校図書館に司書教諭が配置されない。1997年同法の一部改正で司書教諭配置は必置となるが、司書教諭の専任制は実現しない。本研究で検証した結果、同法成立前後の司書教諭配置の実情が判明した。今後の司書教諭の専任制に関しては、司書教諭の役割の明確化や、二職種となる司書教諭と学校司書の関係性のあり方等の検討が必要とされる。

キーワード：司書教諭，学校図書館法の一部改正，教育課程，国会会議録，司書教諭配置の実情

## Abstract

After the war, school education aimed to abolish the educational philosophy based on nationalism and realize a new educational philosophy based on democracy. School libraries are regarded as indispensable facilities for the enhancement of school education, and in 1953 the School Library Law was enacted. On the other hand, Supplementary Provision 2 of the same law stipulates that teachers and librarians are not required for the time being, and that teachers and librarians will not be assigned to school libraries for 44 years. In 1997, a partial revision of the same law made it mandatory to assign teachers as librarians, but full-time teachers as librarians were not realized. As a result of verification in this study, the actual situation of teacher librarian placement before and after the enactment of the law was clarified. Regarding the full-time system of librarian teachers in the future, it is necessary to clarify the roles of librarian teachers and examine the ideal relationship between librarian teachers and school librarians, who are two professions.

**Keywords** : Librarian Teachers, Partial Revision of the School Library Act, Curriculum, Diet Minutes, Actual Situation of Librarian Teacher Assignment

## 1. 研究目的と研究背景

2019年6月28日に「学校教育の情報化の推進に関する法律（令和元年法律第47号）」が公布、施行された<sup>1)</sup>。同法律は、学校教育の情報化の推進に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、全ての児童生徒がその状況に応じて効果的に教育を受けることができる環境の整備が目指され、次代の社会を担う児童生徒の育成に資することを目的としている。今日、社会情勢の急激な変化と、高度情報通信ネットワーク社会の発展に伴い、学校における情報通信技術の活用が重要となっている。教育現場は、“子どもたちの学びを止めない”ことを教育目標に掲げ、教職員一人ひとりが、教育に求められる喫緊の課題を意識し、学校全体の組織力を生かしながら、日々の授業開発や改善などの教育活動に取り組んでいる。しかし、教育現場には、ICT活用方法の教育的、効果的なあり方や、教員の情報活用指導力の向上など、新たに検討すべき教育課題が山積している。

学校図書館は戦後間もない、1947（昭和22）年、学校教育法施行規則の第一条で学校教育に欠かすことのできない設備の一つと明記される。学校図書館運営に関する詳細な規定に関する法整備を求める声が高まり、1953（昭和28）年に成立した学校図書館法の第一条と第二条には、学校図書館の目的は、学校教育の充実のために、教育課程の展開に寄与し、児童生徒の健全な教養を育成することとし、学校図書館は資料の収集や保存、提供する機能を活かしながら、学校教育の充実に貢献しなければならないと明記される。同法の第五条には、「司書教諭」の必置が明記され、司書教諭の必置化は実現した。しかし、同法成立直後からいくつかの課題が指摘されている。一点目の課題は、附則2に「司書教諭は当分の間、置かなくてもよい」とされたため、「当分の間」という期間が不確定な要素となり、教育現場の学校図書館の中には、1997年一部改正法が成立するまで、司書教諭が未配置となる現状が生じたことである。二点目の課題は、第五条に司書教諭は教員をもって充てるとされたことから、配置される司書教諭は専任制ではなく、司書教諭も学級担任や担当科目をもつ、兼任制となる。学校図書館運営の職務は多岐にわたることから、司書教諭には専門性と職務に専念するための時間が不可欠とされる。しかし、多数の学校では、司書教諭が職務に専念するための授業時数の軽減措置を実施できていない。根本彰は、「法改正は司書教諭を制度化することはしたと言えるが、本来の学校図書館の機能を十分に果たす推進力になったとは言えない<sup>2)</sup>」と当時の学校図書館法の附則2によって生じた司書教諭の未配置の実情に言及している。1953（昭和28）年の学校図書館の目的は、学校教育の充実のためと明記される。学校図書館法の成立当時、同法の意義を、新井恒易は、「教育課程と学校図書館の結合」としている<sup>3)</sup>。しかし、戦後の学校図書館史を振り返ると、司書教諭の専任化は、2014年（平成16）年の一部改正法でも行われていない。また、兼任となった司書教諭の学校図書館の職務に専念する授業時数の軽減措置も法に明記されていない。今後、社会の急激な変化の中で、学校教育の充実に、学校図書館整備が必要であり、特に「人的配置」は喫緊の課題とされる。司書教諭は教諭として教育課程編成にも直接関わることができると共に、学校図書館の専門性を有する点で、教育課程と学校図書館をつなぐ重要な役割を担っている。しかし、2014年（平成16）年の一部改正法成立時点では、司書教諭が十分に専門性を発揮できる法整備は整っていない。同法では学校司書の設置の努力義務が明記された。今後の二職種といわれる司書教諭と学校司書が、学校図書館運営を担う上で、両者の役割分担も明確にされる必要がある。司書教諭に関しては、1997（平成7）年の法改正後、改正が実現していない。今後、司書教諭の専任化を求める声の高まることも考えられる。同法で司書教諭の専任化が実現しなかった要因を、本研究で検証していきたい。

## 2. 研究方法

本研究は文献調査とする。文献調査の中心的な資料は、1997（平成9）年の学校図書館法の一部を改正する法律（以下、「1997年一部改正法」とする）の成立時に作成された国会会議録とする。同法成立前後の学校図書館の実情を検証するために、国会会議録を資料とした理由は、国会会議録の作成の義務は日本国憲法第五十七条に規定されていることと、国会審議での審議内容は世相が反映された上で、意志決定されるところからである。葦名<sup>あしな</sup>は、国会会議録の意義を次のように述べている。「会議録の機能は、憲法の規定どおりその「保存」にもある。国会の決定とその経緯を公正に記録に刻むことは、国民の政治監視や意思決定過程の可視化という点からも、議会の責務といえる<sup>4)</sup>」としている。本研究では、学校図書館法や1997年一部改正法の成立時における国会会議録にみる討議や参加者の発言内容の分析を通して、当時の、学校図書館への認識や、教育現場の司書教諭配置の実情を明らかにしていく。

## 3. 先行研究

1953（昭和28）年の学校図書館法成立後間もなく発表された論考には、学校図書館法案の起草に関わったとされる新井恒易による学校図書館法の解説がある<sup>3)</sup>。新井は、同論考で、学校図書館法の教育的意義や学校図書館への物的整備や人的配置の必要性を詳細に述べている。1997年一部改正法の成立後、程なく、同法への評論が複数発表される。本研究では、当時発表された評論を参考資料とする。執筆者である、塩見昇<sup>5)</sup>は図書館研究者であり、1997年一部改正法についての他の執筆者による評論を紹介している。塩見自身は、同法に専任職員確保の明記がされていない点を課題として、学校図書館に専任の職員を常駐させることの重要性を強調している。学術研究団体関連では日本図書館協会<sup>4)</sup>が、同法への評論の中で、44年ぶりの改正を評価する一方、司書教諭の役割を具体的に明らかに示す必要性を示唆している。教育現場の管理職である長谷川清之<sup>6)</sup>は、同法によって、司書教諭の養成の門戸が広がったことに期待を寄せている。一方、長谷川は、司書教諭が職務に専念するための、授業時数の軽減措置義務が同法には規定されなかったことが「問題」としている。当時、一般紙等が1997年一部改正法を報道していた。研究者であり、学校司書である笠川昭治<sup>7)</sup>は、報道内容を詳細に紹介している。特筆できることは、笠川は、同法に残されている課題以上に、大多数の教育現場における教諭の間で、同法の成立と課題が話題になっていないことの方が問題ではないかと指摘している点である。教育現場の学校図書館は司書教諭の専任化を要望していたはずである。1997年一部改正法が、本質的な改善に踏み込んでいなかったことも、教育現場の関心度が高まりを見せなかったことの要因の一つと推察できる。同法成立8年後、2005（平成17）年に、根本彰<sup>2)</sup>が論考の中で、同法の課題を指摘している。本研究では、以上に述べた論評を中心に、本研究のテーマ、1997年一部改正法の成立前後にみる司書教諭配置の実情に関する考察をすすめる。

## 4. 研究の枠組み

本研究の枠組みは以下とする。1. 研究目的と背景 2. 研究方法 3. 先行研究 4. 研究の枠組み 5. 学校図書館法の成立前にみる学校図書館施策の実情 6. 学校図書館法の成立時にみる学校図書館施策と司書教諭配置の実情 7. 1997年一部改正法の前後にみる司書教諭配置の実情 8. 1997年一部改正法への評価 9. 考察 10. おわりに。

## 5. 学校図書館法の成立前にみる学校図書館施策の実情

戦後、民主主義による教育改革により、新教育の理念が打ち出された。新教育は経験主義による個性の伸張と自主的に学ぶ力を育成することが尊重された。教育内容や学習方法は、戦前の画一的な知識注入型の教え込みから、自ら問題解決に向かう力の育成が目指された。問題解決の力を培うためには、教科書の枠を越えた豊富な資料や教材が必要とされた。学校内に分散していた資料などの集中管理など、学校図書館には教育的な効率性が期待された。戦後、1947（昭和22）年学校教育法施行規則の第1条は、学校においては学校図書館を必置の設備とする。文部省（当時）は、学校教育の実現のために、学校図書館施策を打ち出し、1948（昭和23）年戦後初となる、学校図書館運営の参考書として、『学校図書館の手引<sup>8)</sup>』を刊行した。翌1949（昭和24）年には、学校図書館基準（案）を通知した。1949（昭和24）年に全国東西2か所で開催された学校図書館講習協議会において、刊行物と通知内容の説明がされた。当時、同協議会への参会者は各地に戻り、同協議会の内容を伝達する役割を担う。

### 5.1 『学校図書館の手引』にみる学校図書館の実情

戦後間もなく、文部省（当時）は、アメリカ軍の占領下の1947（昭和22）年、教育改革として民主主義の実現を目指した新教育の理念を発表した。同省は、1948（昭和23）年、学校図書館の『学校図書館の手引』を刊行した。同刊行物では、学校図書館の教育的意義と学校図書館運営に必要な技術的な知識と技能を述べているとともに、学校図書館の実情にも触れている。学校図書館の教育的意義については、「生徒たちにとってたいせつなことは、問題を理解するのに役立つ材料を学校図書館で見いだし、これを最も有効に使い、自分で解決を考え出していくことである」としている。「学校図書館を利用することによって、生徒たちは終生のお楽しみとかがえさせることができる<sup>8)</sup>」としている。一方、学校図書館の実情にふれ、学校図書館が抱えている課題として、学校図書館運営に不可欠な人の構成と財源を指摘し、次のように述べている。

「学校図書館はいかに小さい規模のものであっても、形の上からは司書・事務員の二つの職制が必要である。司書は教師の中から選ばれ、学校図書館経営に全責任をになう。本格的に図書館経営をすることになると、相当の専門的知識を必要とするが、現状では図書館教育を受けた教師もいない。（中略）事務員も、小・中学校では、専任者を置くことができないであろうが、運営のしかたによっては、そのつかさどるべき事務の大部分を、生徒の図書係または委員が分担して行うことができる。（中略）経費は、図書費は後援会まかせといった行き方でなく、公費の何割かを雑誌・新聞・製本などの費用をも含めた意味の図書費として、正常の予算に組まなければならない。具体的に図書費を公費の何割とするかは日本の現状では一概に決めがたい<sup>8)</sup>」

上記から、文部省の『学校図書館の手引』の発表により、学校図書館の教育的な意義は教育現場に徐々に浸透していったと推察できる。一方、大多数の教育現場の実情には、学校図書館運営を進めたくても、専門性を有する教員の不足や教育行政による財政支援が得られないという課題を抱えていたと推察できる<sup>5)</sup>。

### 5.2 考察

以上の検証から、『学校図書館の手引』は、戦後初の文部省による学校図書館運営のための指針ではあったが、法的な拘束性はなく、文部省（当時）による、財政措置も人の配置施策もされなかった。先述したように、当時、教育現場の学校図書館の実情には、蔵書購入費用や物資の不足、学校図書館の専門性を備えた教員がいない、司書の加配は望めないなど重大ともいえる課題がある。課題を抱えた学校図書館にとっては、『学校図書館の手引』はあくまでも目標指標であり、実現は困難な状況にある。当時、学校図書館の実情について改善を要求する声が学校図書館内外からあがり、学校図書館の法整備を必要とする声が次第に高まり

をみせる<sup>5)</sup>。学校図書館の法制化を目指した動きは1953（昭和28）年の学校図書館法の成立へつながっていく。

## 6. 学校図書館法の成立時にみる学校図書館の実情

学校図書館の法整備を求める声は、超党派の議員による議員立法案にまとめられ、学校図書館法案が国会に提出され、立法府である国会の審議を経て、1953（昭和28）年学校図書館法が成立する。学校図書館法は複数の超党派の議員による立法案である。学校図書館法案が審議された国会会議録を分析すると、発議者の代表が法案の提出理由を説明している。説明では、当時の学校図書館の意義や学校図書館の実情が詳細に述べられている。学校図書館が抱えていた人の配置については学校図書館法案の第五条で司書教諭の必置を明記している。発議者の代表として大西正道（当時衆議院議員）が学校図書館運営には、人の配置が不可欠であることを強調している<sup>9)</sup>。

次項では、発議者の代表として答弁した、大西正道に関する国会会議録を分析する。

### 6.1 1953（昭和28）年 国会会議録〈文部委員会第14号〉にみる学校図書館法案の目的と司書教諭配置の実情

第16回国会、参議院文部委員会会議録第14号会議録<sup>9)</sup>を検証する。発議者は、提案理由として、新教育の理念の実現には、学校図書館が不可欠であることを繰り返し述べている。学校図書館の実情については、学校図書館が学校教育法施行規則の第一条で学校教育に必備とされている点に言及し、必備であるにもかかわらず、全国の学校図書館の設置率に課題がある状況、児童生徒の教育を受ける権利の保証が難しくなっている状況、学校図書館の財源不足から資料整備に課題がある状況など、全国の学校図書館の実情に格差が生じていることを、全国における学校図書館の現状調査の結果を提示しながら説明している。表1は学校図書館の設置状況である。1953（昭和28）年には、小学校においては、学校総数の半数に達していない。

表1 学校図書館の設置状況 〈1953（昭和28）年5月〉

	小学校	中学校	高等学校	合計
学校総数	21,528校	12,382校	3,187校	37,097校
学校図書館設置数	10,576校	6,571校	2,764校	19,911校
全体に対する比率	約49%	約53%	約87%	約54%

注：表1は第16回国会参議院文部委員会回会議録第12号より筆者作成

表2は1952（昭和27）年における学校図書館の専任学校図書館係職員数である。発議者（大西）は人の配置については、専任学校図書館係職員の数は千名にも足りない僅かな数としている。さらに、同係職員を持たない学校は、すべて、学年を担当し又は教科指導を担当する教師が兼任の形で運営されてきていると、教育現場の学校図書館の実情を説明している。国会審議の場で学校図書館の実情が明らかにされたことは意義があるといえよう。

表2 学校図書館の専任図書館係職員の数 〈1952（昭和27）年〉

	小学校・中学校・高等学校（全校を合わせて）	
専任図書館係職員	教諭146名、助教諭90名、事務職員532名	合計768名

注：表2は第16回国会参議院文部委員会回会議録第12号より筆者作成

### 6.2 学校図書館法案の第五条と附則第2項にみる司書教諭配置の意義

表3は1953(昭和28)年 学校図書館法案の審議経過である。学校図書館法案の第五条には、司書教諭の配置が規定されている。一方、附則2では司書教諭の配置猶予期間が示され、発議者が理由説明をしている。要約すると、第五条で学校図書館を運営し、その機能を十分に活用するためには、中心となる人が必要である。しかし、専門的な技能を必要であるので、一定の講習を修了した教諭でなければならないと、司書教諭に求められる専門性を強調している。附則第2項の理由として、司書教諭には専門性を備えるための養成期間が必要であるので、学校には、当分の間、第五条第1項の規定にかかわらず、司書教諭をおかないことができるとしたと述べている。発議者の説明を受け、国会審議において、委員(深川)が附則2項について、学校図書館法案の第五条で示された司書教諭が専任ではないことに言及し、司書教諭の職務を鑑み、司書教諭が専任であることの重要性を強調している。

表3 1953(昭和28)年 学校図書館法案の審議経過 学校図書館法(案)抜粋

1953(昭和28)年7/28 参議院国会審議	
第五条	(司書教諭) 第五条 学校には、学校図書館の専門的職務を掌らせるため、司書教諭を置かなければならない。
附則2	2 前項の司書教諭は教諭をもって充てる。この場合において、当該教諭は司書教諭の講習を修了したものでなければならない。 3 前項に規定する司書教諭の講習は、大学が文部大臣の委嘱を受けて行う。 4 前項に規定するものを除く外、司書教諭の講習に関し、履修すべき科目及び単位その他必要な事項は文部省令で定める。 附則2 学校には、当分の間、第五条第一項の規定にかかわらず、司書教諭をおかないことができる。
提案理由	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学校図書館が、学校教育の十分なる効果を期待するために、必要不可欠な基礎的な設備でありますので、その健全な発達を図り、それによって、学校教育の充実に資そうとすところ。</li> <li>・司書教諭の職務内容は非常に多岐に亘る。その労働量も相当なものと思料せられる。</li> <li>・学校図書館を運営し、その機能を十分に活用するためには、中心となる人が必要であります。専門的な技能を必要といたします関係上、一定の講習を修了した教諭でなければならない。</li> </ul>
附則2への意見(1名)	委員：参議院議員(深川)「附則のところでは司書教諭を置いて置かないでもいいというのです。そうすればたいいとおかんと思う。(中略)文部大臣が指定した特別の施設におきまして特別の履修科目とか単位なんかを履修した専門の司書教諭を置かなければならないというほどの司書教諭ならば、(中略)必ず置く。置くなら経費が要るのだから必ず経費の半額は国庫が負担とか何とか。財政的にもはっきりしておきませんと、狹いところとそうでない県とは、非常に子供のこうむる、なんと言いますか、利益が違ってまいります。」
第五条四項への意見(1名)	委員：参議院議員(相馬)「文部省としては当然参議院を通過したこの段階においては腹案をお持ちであろうと思う。現在文部省としてはどの程度を予想しておるか。」 政府委員：「司書教諭の必修単位としての御指摘は文部省といたしましては大体四単位乃至八単位を履修できるように研究でございます。」 委員：参議院議員(相馬)「四乃至八というのは少きに失すと思う。いずれ他の機会に触れることにいたします。」

注：表3は1953(昭和28)年参議院国会審議会議録より、筆者が抜粋して作成

### 6.3 考察

1953(昭和28)年、成立した学校図書館法には、同法案以前に、1953年3月に作成された学校図書館法案(3月法案)が存在する。同法案では司書教諭は免許制とされている。しかし、議会の解散で廃案となる。1953(昭和28)年に提出された学校図書館案(最終案)では、司書教諭は免許制が削除され、講習修了者となる。削除の経緯の詳細はあきらかにされていないが、法案の作成段階における調整によるものと推察できる。

当時、委員であった深川が、学校は附則2の解釈として、教育現場では、司書教諭をおかなくてもよいと考え、司書教諭を配置しないのではと危惧している。深川の危惧は、学校図書館法の成立から約50年後の学校図書館の現状の調査結果にみることができる。表4は、2002(平成14)年と2004(平成16)年の司書教諭の発令調査結果である。2002(平成14)年の司書教諭発令の全体割合は約10%である。学校図書館法の成立から約50年間、司書教諭が配置されない学校が多く存在していたのである。確かに当時の深川の危惧が現実となっていたと言えよう。附則2の司書教諭の配置猶予期間の規定は、約44年後の1997(平成9)年、学校図書館法の一部を改正する法律が成立するまで改正されない。2003(平成15)年の12学級以上への司書教諭発令は97.3%となる。結果が大きく伸びている要因には、学校図書館法の一部改正が成立(平成9年法律第76号)し、12学級以上の学校に、2003(平成15)年までに司書教諭の配置が義務付けられたこ

とによる。法整備によって、司書教諭の配置義務が一気に進んだといえるが、課題は、同改正法でも、11学級以下の学校には、配置猶予期間が示され、司書教諭の配置義務の対象とはなっていない点である。

表4 2002（平成14）年と2004（平成16）年の司書教諭発令の状況

	司書教諭発令の全体割合（%）	12学級以上学校の全体割合（%）	司書教諭発令（校数）	総学校数（校数）
2002年（14年5月の現況）	10.3	（調査結果無し）	4,338	42,127
2003年（15年5月の現況）	56.2	97.3	23,628	42,041

注1：表4は文部省科学省の学校図書館の現状調査の結果から筆者が作成

注2：学校種は小中高等学校・特殊教育・中等教育学校を指す

## 7. 学校図書館法の一部改正の前後にみる学校図書館の実情：人の配置

前章では、学校図書館法の意義と同法に残された課題について検証をした。学校図書館法の成立後、1997（平成9）年に学校図書館法の一部改訂が成立するまでには、約44年がかかっている。資料を検証すると、約44年間に、学校図書館法の一部改正案は7回、国会に提出されている。しかし、全ての法案が未了となり成立には至らなかった。本章では、国会会議記録の検証を通して、1997（平成9）年に学校図書館法の一部を改正する法律が成立するまでの経緯と、当時における教育現場の学校図書館の実情について明らかにする。

### 7.1 学校図書館法の一部改正と国会提出の経緯

表5は、国会に提出された学校図書館関連法案の一覧表である。1997（平成9）年一部改正が成立するまでに、改正案が7回、国会に提出されている。本研究では、1971（昭和46）年から1997（平成9）年に提出された1997年一部改正案の内容を検証する。

表5 国会に提出された学校図書館関連法案

	年	学校図書館法関連の法案	国会	提案者	備考
1	1953年	学校図書館法案	第16回 第41号	大西正道、外24名	昭和28年法律第185号
2	1971年	学校図書館法の一部を改正する法律案：衆法	第68回 第34号	西岡武夫、外4名	昭和47年6月7日撤回
3	1972年	学校図書館法の一部を改正する法律案：衆法	第68回 第38号	文教委員長	未了
4	1961年	学校図書館法の一部を改正する法律案：参法	第38回 第17号	矢嶋三善、外6名	未了
5	1963年	学校図書館法の一部を改正する法律案：参法	第43回 第24号	豊瀬禎一、外4名	未了
6	1969年	学校教育法及び学校図書館法の一部を改正する法律案：参法	第61回 第20号	安永英雄、外1名	未了
7	1973年	学校教育法及び学校図書館法の一部を改正する法律案：参法	第71回 第20号	小林武、外1名	未了
8	1996年	学校図書館法の一部を改正する法律案：参法	第136回 第4号	木宮和彦、外7名	未了
9	1997年	学校図書館法の一部を改正する法律案：参法	第140回 第4号	南野知恵子、外7名	平成9年法律第76号 司書教諭の配置義務化
10	2014年	学校図書館法の一部を改正する法律案：衆法	第186回 第33号	笠浩史、外6名	平成26年法律第93号 学校司書の配置努力義務化

注：表5は日本法令索引から筆者が作成

### 7.2 1997（平成9）年、学校図書館の一部改正案の審議にみる学校図書館の実情

本項目では、1997（平成9）年の学校図書館の一部改正案の審議にみる学校図書館の実情に焦点をあてて検証する。国会会議録を検証したところ、国会審議では、学校教育と学校図書館の関係のあり方、学校図書館の意義、当時における司書教諭の配置の現状や課題、今後の学校図書館の役割が詳細に述べられている。比較考察のために、表6は1971（昭和46）年学校図書館法の一部改正案と1997（平成9）年一部改正法の趣旨説明の比較表を作成した。1997（平成9）年の一部改正法の審議で語られている学校図書館の実情には、

司書教諭配置の重要性のみならず、学校教育と学校図書館の関係、学校図書館の機能や意義、学校図書館関連への財政措置などが述べられている。1971（昭和46）年の一部改正と比較しても、1997（平成9）年の同法一部改正法における趣旨説明の方が、学校図書館の目的や意義、学校教育における学校図書館のあり方、学習指導要領を意識した学校図書館のあり方等、学校図書館の本質に言及している。

表6 1971（昭和46）年学校図書館法の一部改正と1997（昭和9）年の同法一部改正の趣旨説明の比較表

1971（昭和46）年学校図書館法の一部改正 / 趣旨説明	1997（昭和9）年の同法一部改正 / 趣旨説明
<p>衆議院議員（西岡武夫）ただいま議題となりました学校図書館法の一部を改正する法律案について、その提案理由及び内容の概要を御説明申し上げます。学校教育の進展に寄与するため重要な使命をになっている学校図書館は、去る昭和二十八年に本法が制定されて以来、関係者の努力により、逐年整備され、今日では蔵書等の設備は一応充実されたのであります。しかしながら、学校図書館に関する校務及び専門的事務に従事する教職員の配置等については、いまだ十分でなく、今後一そうの充実向上が要請されているのであります。よって、この際、現行の司書教諭の制度を整備するとともに、<u>学校図書館の実務を担当する職員の職制に法的根拠を与え、その職務、資格等を明らかにして、その地位を確立することが急務であると考え、本法律案を提案した次第であります。</u></p> <p>その内容の第一は、現行の司書教諭の制度を整備するとともに、新たに学校司書の制度を設けることとあります。第二は、学校には、司法教諭を置かなければならないこと、ただし、文部省令で定める特別の事情がある場合は、この限りでないこととあります。第三は、学校には、文部省令で定めるところにより、学校司書を置くものとするのであります。第四は、司書教諭は、校長の監督を受け、学校図書館に関する校務を処理し、学校司書は、司書教諭の指示のもとに、図書館資料の整理、保存その他の専門的事務に従事することとあります。第五は、司書教諭は、教諭をもって充てることとし、学校司書は、当分の間、事務職員をもって充てるものとするので、この場合において、当該教諭または当該事務職員の必要とする資格について定めることとあります。第六はその関係規定の整備をすることとあります。第七は、この法律は、公布の日から起算して六月をこえない範囲内において政令で定める日から施行することとあります。第八は、この法律の施行のため、次の経過措置を定めることとあります。すなわち、その一は、この法律の施行後五年間は、司書教諭はその資格を有しない教諭をもってこれに充てることと、その二は、学校司書の資格を有する者が得られないときは、当分の間、事務職員で高等学校を卒業したものまたはこれと同等以上の学力があると認められたものに学校司書の職務を行なわせることができることとあります。以上が本法律案の提案理由及び内容の概要であります。本法律案は、衆議院文教委員会において、各党の意見を十分尊重し、慎重に検討した結果、自由民主党、日本社会党、公明党及び民社党の四党の合意のもとに成案を得、委員会提出の法律案といたしたものであります。何とぞ、御審議の上、すみやかに御可決くださいますようお願い申し上げます。</p>	<p>発議者（西野知恵子）：提案の理由及び内容の概要を説明。 学校図書館法は、昭和二十八年、第十六回国会において議員発議によって制定されました。児童生徒の個性を伸長し、自発的な学習意欲を高める教育に不可欠なものとして、学校図書館の整備、充実を目指した画期的な法律でございます。</p> <p>しかし、学校教育において欠くことのできない基礎的な設備とされ、学校の教育課程の展開に寄与し、児童生徒の健全な教養を育成することを目的として整備されてきた学校図書館ではありますが、その後の歩みを見ますと、<u>当初の期待どおり有効にその機能を発揮してきたとは申せません。これは、図書館資料や施設・設備が不十分であったり、司書教諭の設置等が進まなかったりすることもあります。これまでの学校教育では教室における画一的な教え込む教育に重点が置かれてきたことも背景にあると言えます。</u></p> <p>今日、生涯学習社会、情報化社会等の進展は学校教育にもその転換を促しております。これからの学校の基本的な役割は、児童生徒に生涯にわたって学習を継続し得る基礎学力を身につけさせるとともに、みずから必要な知識、技能、情報を獲得し、活用できる自己教育力を涵養することにあると言われております。平成元年に改訂された現行学習指導要領は、みずから学ぶ意欲と社会の変化に主体的に対応できる能力の育成を掲げ、学校図書館についても、計画的に利用し、その機能の活用を努めることを規定いたしております。これからの教育は、知識や技能を一方向的に教え込むのではなく、みずから考え、主体的に判断し、行動できる資質、能力をはぐくむことが求められているのであります。</p> <p>このようなことから、これまで本の倉庫、本の貸出所としてとらえられがちであった<u>学校図書館もようやくその重要性が再認識されてまいりました。</u>これからの学校図書館は、児童生徒の自発的、主体的な学習活動を支援し、教育課程の展開に寄与する学習情報センターとして学校教育において中核的な役割を果たすことが期待されているのであります。</p> <p>また児童生徒の活字離れ、読書離れが指摘されておりますが自由な読書活動や読書指導の場として、さらに想像力や好奇心を呼び起こし豊かな心をはぐくむオアシスとしても学校図書館の充実が喫緊の課題となっております。</p> <p>政府においても、公立義務教育諸学校の蔵書数を一・五倍にふやす学校図書館図書整備新五カ年計画の推進、事務職員の配置基準の改善、施設の基準面積の改定等の学校図書館の充実に向けた施策を行ってきているところであります。しかし、学校図書館が真にその機能を発揮し、その役割を果たすためにはこれらの施策だけではまだ不十分であり、<u>学校図書館運営の中心となる司書教諭についてその早急な設置の拡充が不可欠です。</u></p> <p>現行の学校図書館法では、その運営に当たる専門的職務をつかさどらせるため、司書教諭を置かねばならないとしておりますが、附則により当分の間これを置かないことができるとされております。このため、法施行後四十年以上を経過した今日でも司書教諭の設置数は全国でわずか五百数十名にとどまっております。そこで、学校図書館の一層の充実を期し、司書教諭の設置の計画的拡充を図るとともに、司書教諭養成のための講習を行う教育機関の拡充を図るため、本法律案を提案した次第でございます。</p> <p>次に、改正案の内容について申し上げます。</p> <p>第一に、これまで大学で行うこととされてきた司書教諭の講習について、大学に加え、新たに大学以外の教育機関が、文部大臣の委嘱を受けて司書教諭の講習を行うことができることといたしております。</p> <p>第二に、当分の間、置かないことができるとされている司書教諭の設置についての猶予期間を、政令で定める規模以下の学校を除き、平成十五年三月三十一日までの間とすることといたしております。</p>

注：表6は日本の法令集より筆者が一覧表に作成、下線は筆者による



### 7.3 1997（平成9）年一部改正法にみる学校図書館における司書教諭配置の実情

1997（平成9）年の一部改正法では、司書教諭が学校図書館運営になぜ不可欠であるのかについて、学校図書館の教育的な意義から説明していることに注目したい。学校教育の充実のために、教育課程の展開に寄与することが学校図書館の目的であり、学校図書館が学習情報センターとしての機能を発揮するためには、司書教諭が不可欠であることを丁寧に説明している。同法案の国会審議において、発議者である南野は、学校教育のあり方を次のように述べている。

「今日の学習社会、または生涯学習社会、情報化社会、そういったものの進展というものは、やはり学校教育のあり方に対してもその転換を追っていると思います。これからの学校の基本的な役割というものは、児童生徒に、生涯にわたって学習し続ける基礎学力を身につけさせるとともに、みずから、必要な知識、技能そして情報を獲得し、さらに、主体的にそれらを判断し、そして行動できる資質それから能力、そういったものをはぐくむことが要請されているというふうに思っております<sup>10)</sup>」

上記で、南野は、情報化社会の中で、学校図書館にも新しい役割が求められていることに言及している。学校図書館の意義は、教育課程の展開に寄与する学習情報センターとしての機能や、読書センターとしての機能を充実していくことが不可欠になってくるとしている。さらに、南野は、「重要な学校図書館であります、やはり一番大切なのは人であるとしている<sup>10)</sup>」として、次のように述べている。

「司書教諭の必置は大変すばらしいことであるが、附則第二項の規定により、当分の間置かないことができる」とされたまま、40年余りが経ってしまったわけであります。原則としては司書教諭の配置をすることでありましょうし、それにも関わらず司書教諭の配置が進まないという状況は大変残念な気がするわけであります<sup>10)</sup>」

発議者である南野は、司書教諭の配置が進まない理由に、学校図書館や司書教諭に対する、教育現場での認識の問題、司書教諭を引き受けることが、新たに負担が増えるのではないかと懸念や抵抗感といったものが主な要因ではないかと述べている。南野は司書教諭必置の義務化と共に、司書教育が担当する授業時数の軽減、各学校で専任状態にするという工夫が必要でないかと提言している。表7は、当時の文部省が通知した司書教諭の学校図書館関連の職務である。職務内容が多岐にわたっている。教育現場の学校図書館運営を担当する司書教諭は、授業時数の軽減措置がない中で、学校図書館運営の職務を担当している。南野による司書教諭への授業軽減措置の提案は重要な意義がある。同国会審議の中で、政府委員は、兼務に関する調査結果を公表している。平成四年十月現在、司書教諭のうち、担任を持っていない、担任を持たせないという例は、小学校で20.4%、中学校で58.2%、高等学校96.9%として数値を挙げている。高等学校ではほぼ100%に達している。しかし、小学校では20.4%と低い。政府委員は、回答の中で、司書教諭が学校図書館の職務を校務分掌として担う際の、学校内全体の協力体制を整える必要性に言及している。教育現場のあり方にも、改善を求める発言といえる。

表7 司書教諭の職務内容：1952（昭和27）年 初等中等教育局長 社会教育局長の連名で  
各教育委員会へ出された通達 司書教諭の職務（一部抜粋）

小、中、高等学校等の図書館の司書および司書補の職務内容		学校図書館の大小に応じて、そのつかさどる職務の内容に広狭の差があるが、次にかかげるそれぞれの職務を、自己の責任と判断によって処理する能力のある者とする。司書補は、次にかかげる職務中○印のあるものは自主的に、他はそれぞれ司書の事前の指示と事後の検査を受けて助手的処理をする能力のあるものとする。	
職務内容	総務的項目	26	1. 監督庁及び諸官庁との連絡 2. 校長よりの監督および校長への報告 3. 諸報告書類の立案 4. 事務分掌の立案 5. 諸規則の立案 6. 諸統計調査の立案実施と吟味解析 7. 学校図書館の総合運営計画の立案 8. 学校の総合的教育計画への協力 9. 図書および図書館利用並びに読書指導に関する計画の立案 10. 学校全体の各事務分掌との協力 11. 資料総合運用 12. 館外奉仕計画の立案 13. 広報と宣伝 14. 総合目録の立案と作製 15. 予算の編成 16. 支出の調整 17. 学校図書館職員の研修 18. 児童生徒図書委員の指導計画の立案 等
	整理的項目	52	イ： 図書の選択 1. 蔵書統計の作成と観察 2. 図書購入予算資料の作製 3. 教育課程に適應する図書の受入および除籍基準の作成 4. 購入図書の選択 5. 公の出版物（法第九条）の選択 6. 複本、代用本の決定 7. 端本、欠本の調査と補充 等 ロ： 注文、受入 1. 見積合わせと注文先の決定 2. 寄贈本の評価<司書補：2. 注文カードの整理 3. 注文リストの作製 等> ハ： 分類と目録 1. 図書の分類 2. 視聴覚資料の分類 3. 件名標目と参照の決定 4. 図書記号の決定 6. 事務用カードの作成 ニ： 蔵書の保管 3. 破損除籍図書の調査と処理 4. 製本図書の調査と処理 5. 製本種別の材料の指示及び納品の検査 等 ホ： 新聞、雑誌 1. 選択 2. 製本標題の決定 3. クリップの指示と分類又は件名の標出 4. 記事索引の作製 等 ヘ： 視聴覚資料、特殊資料 範囲：美術品、模型、展示品 1. 収集の方針の立案 2. 購入予算資料の作製 3. 選択と注文 等
	奉仕指導	42	イ： 館内活動 3. 苦情と要求の処理 4. 事故の対策処理（汚破損、紛失等） 6. 郷土資料利用の案内 等 ロ： 館外活動 1. 学級文庫、研究室文庫、分校図書館等との連絡調整 2. PTA 文庫、文庫各種の貸出文庫の編成と巡回 等 ハ： 図書及び図書館利用の指導 1. 図書館の紹介、案内 2. 図書館道徳の指導 3. 図書の構造と取扱い方の指導 等 ニ： 集金、展覧 1. お話の会及び読書会の主催又はあっせん 2. 文学その他同好会の主催又はあっせん 等

注1：表7は『学校図書館時報1号』より一部抜粋し筆者が作成

注2：番号は通知のまま

#### 7.4 1972（昭和47）年の一部改正案のポイントと1997（平成9）年の一部改正案のポイント

1997（平成9）年の一部改正案にみた、当時の学校図書館の実情には、司書教諭以外に学校司書が教育現場の学校図書館に配置される実情も発議者の参議院議員（佐藤）は次のように述べている。

「いわゆる学校司書の問題は、昭和40年代後半に、検討されたことがあり、法律の中でも案として出てきたことはあった。（中略）学校図書館は死んだままというかそういう状況がずっと続いていた。そんな中最近また、発令されていない司書教諭のかわりとして学校司書といいますか学校図書館担当事務職員の配置がずっとすすんできておるといふ状況がある<sup>10)</sup>」

佐藤によると、1997（平成9）年には、教育現場では、教育委員会や学校独自で学校図書館担当事務職員を配置している。発議者（佐藤）は、全国的な広がりがあるものの、勤務形態等で地域によってばらつきが生じていることに言及している。さらに、当時の学校司書の配置状況からも、学校司書の検討も必要であることにも触れたうえで、司書教諭発令の促進のためであると、提案理由を述べている。表8は1953年学校図書館法と1971（昭和46）年と1997（平成9）年の学校図書館法の一部改正する法律案の改正ポイントである。発議者が提案した未了のものを含む改正法のすべてにおいて、司書教諭の必置義務化と学校司書の必置を改正のポイントにしていた。このことは、まず、司書教諭の発令促進を第一歩として改正法を成立させ、段階的に学校司書の課題を取り上げていこうとしたと推察できる。学校司書の検討については、1997（平成9）年の一部改正法の成立後、17年後の2014（平成26）年の学校図書館法の一部改正のための法律により、戦後初めて、法的に学校司書の配置の努力義務化が明示される。

表8 1953年学校図書館法と1971（昭和46）年と1997（平成9）年の学校図書館法の一部改正する法律案 改正部分

学校図書館法（1953年）	1972（昭和47）年一部改正する法律案	1997年（平成9）年一部改正する法律案
<p>（司書教諭）                      第五条 学校には、学校図書館の専門的職務を掌らせるため、司書教諭を置かなければならない。2前項の司書教諭は、教諭をもつて充てる。この場合において、当該教諭は、司書教諭の講習を修了した者でなければならない。                      （2項略）                      3前項に規定する司書教諭の講習は、大学その他の教育機関が文部科学大臣の委嘱を受けて行う。                      （設置者の任務）                      第六条 学校の設置者は、この法律の目的が十分に達成されるようその設置する学校の学校図書館を整備し、及び充実を図ることに努めなければならない。                      （国の任務）                      第七条 国は、学校図書館を整備し、及びその充実を図るため、左の各号に掲げる事項の実施に努めなければならない。                      一 学校図書館の整備及び充実並びに司書教諭の養成に関する総合的計画を樹立すること。                      二 学校図書館（国立学校の学校図書館を除く。）の設置及び運営に関し、専門的、技術的な指導及び勧告を与えること。                      三 前各号に掲げるものの外、学校図書館の整備及び充実のため必要と認められる措置を講ずること。                      附 則 抄（施行期日）                      1 この法律は、昭和29年4月1日から施行する。                      （司書教諭の設置の特例）                      2 学校には、平成15年3月31日までの間（政令で定める規模以下の学校にあっては、当分の間）、第五条第一項の規定にかかわらず、司書教諭を置かないことができる。</p>	<p>第五条を削る。                      第六条を第五条とする。                        第七条の「左の」を「次の」に改める。                      第七条にある「司書教諭」の下に「及び学校司書」を加え第六条とする。                      本則に次の三条を加える。                      （抜粋）                      第七条 学校には、司書教諭を置かなければならない。                      2 学校には、文部省令で定めるところにより、学校司書を置くものとする。                      第八条 司書教諭は、教諭をもつて充てる。                      2 学校司書は、当分の間、事務職員をもって充てるものとする。                      （司書教諭及び学校司書の講習）                      第九条 司書教諭の講習（中略）、学校司書の講習は、大学が、文部大臣の委嘱を受けて行う。</p>	<p>第五条第三項中「大学」の下に「その他の教育機関」を加える。                                      附則第2項中「当分の間」を「平成十五年三月三十一日までの間（政令で定める規模以下の学校にあっては、当分の間）」に改める。</p>

注：表8は日本法令索引から、筆者が抜粋し、一覧表に作成

1972（昭和47）年の一部改正案では、司書教諭のみならず、学校司書についても、法的な位置づけを提案していたことが特筆できる。同法案は未了になる。1997（平成9）年の一部改正案は、学校図書館法の第五条に、「その他の教育機関」を追記することと、附則2を削除する2点を改正ポイントとした。衆議院文教委員会（第17号）の審議において、参議院議員（佐藤）から、同法案では学校司書の制度化問題に切り込めなかった理由が問われる。発議者を代表して参議院議員（山下）は、「今回の改正案は完璧なものじゃない。学校司書をどうしていくのかということもきちっとして検討していかなければならない。とりあえず今回の法改正は、第一歩として司書教諭の発令の促進のための法改正から始めよう」と述べている。発言には、以前の司書教諭の必置義務化と学校司書配置の制度化を掲げた改正案が未了となった事実を踏まえ、1997（平成9）年一部改正案では、司書教諭の必置義務化のみの改正を目指したことが強調されている。司書教諭、学校司書の両方の配置が無理なら片方だけでも、とりあえず改正すべきであるとした、発議者のねらいが推察できる。

### 7.5 1997（平成9）年の学校図書館法の一部改正法にみる司書教諭配置の実情

前章では1953（昭和28）年に成立した学校図書館法から1997（平成9）年一部改正法の成立までの変遷を検証した。学校図書館法の一部を改正する法律は国会に7回にわたり提出されたが、審議途中で衆議院解散等のため、両院での可決に至らず未了となった。1997（昭和9）年、第140回国会、参議院議員の審議で法案は成立した。会議録には、当時、法案成立を目指した、発議者や議員委員による審議の経過が詳細に記録されている。当時、1953（昭和28）年成立した学校図書館法には課題が残されていた。「人の配置」である。学校図書館法の附則2にある、「司書教諭は当分の間置かなくてもよい」の規定は、同法成立後、44年間、教育現場の学校図書館への司書教諭配置を阻んでいた要因の一つとされている。1997（平成9）年、同法の一部改正をする法律の成立により、司書教諭の配置は進むことになった。しかし、学校図書館担当者間で

は、法成立だけで、司書教諭の資質が十分に生かされるのだろうかという懸念が生じていた。学校図書館は学校教育の充実にとって必備であるとされている。学校図書館に関する業務は、文部省（当時）によって通知される。学校図書館業務は、学校図書館の資料整理、提供や学校図書館計画作成や提案、事務処理など多岐にわたっている。司書教諭は中心となって、学校図書館運営を担うことが求められる。多岐にわたる業務を担うには、当然時間が必要となるが、学校図書館法の成立時から、司書教諭は専任ではなく、学級担任や専門教科の授業を兼任していた。兼任で学校図書館業務を遂行しなければならない司書教諭の負担過重が懸念されたのである。学校内では、司書教諭が十分に専門性を発揮するための、担当授業数など、業務軽減措置は不可欠である。しかし、教育現場の司書教諭配置の実情には、組織内での校務分掌や教員定数問題によって、軽減措置ができる学校は限られていたのである。1997（平成9）年の学校図書館法の一部改正が成立した当初から、司書教諭の専門性が生かされるためには、司書教諭の専任制や、授業軽減措置が不可欠であるとされてきた。同法の成立から26余年が経過した今日、司書教諭の負担軽減のための時間配慮の状況はどのように推移したであろうか。2020（令和2）年に文部科学省は、学校図書館の現状調査結果を公表している。調査結果では、全国の12学級以上の学校で、司書教諭が発令されているのは、25,493校である。司書教諭の授業数を軽減している学校は2,398校で、全体の9.4%であった。司書教諭が学校図書館にかかわる業務に要する時間は週当たり2.5時間である。改正から26年余りが経つが、教育現場の学校図書館では、司書教諭は兼務しながら授業時間の軽減措置のない中で、学校図書館業務を行っているのが実情である。

## 8. 1997（平成9）年学校図書館法の一部改正への評価

本章では、学校図書館法の一部を改正する法律が成立して間もなく、公表されていた評価について検証する。当時、学識研究者、学校図書館関連団体（学会）、教育現場の管理職や教員など、学校内外から同改正案に対する評価が発表されている。評価内容を分析し、当時、同法律がどのように受け止められていたのかを明らかにする。同法律が成立した1997（平成9）年前後には、学校内外の多分野から複数の論考が発表されている。

表9は、多分野の執筆者による同改正法に関する評価の概要である。本章では、1997年一部改正案の成立間もなく評価を発表した塩見昇、長谷川清之、日本図書館協会、笠川昭治らの論考を参照した後、1997年の改正から8年後の2005年に評価をしている根本の論考を参考とした。

表9 1997（平成9）年学校図書館法の一部改正への評価

論者	改正法の成立に伴う問題点	今後の学校図書館への期待・課題
塩見昇 図書館学者 1996年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 附則2項を原則撤廃し、司書教諭の配置（発令）だけを先行させる点をどう考えるかという問題。</li> <li>・ この改正により果たして学校図書館が本当によくなるのか。司書について今後の展望が望めるのかがこの法案評価を分けることになった。</li> <li>・ 司書配置に努める自治体の今後の施策への影響。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 学校図書館には子どもたちや教師の資料要求を的確に受け止め、必要な資料を確実に提供できる職員が図書館に常駐していることが不可欠。</li> <li>・ 専任職員との共同の営みがいかに創出されるかがさらなる課題である。図書館の働きを通して学校が変わる、という実践が追求されることが必要。</li> </ul>
長谷川清之 小学校 校長 1997年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 司書教諭の配置11学級以下の学校（小規模校）へ配慮が必要。</li> <li>・ 司書教諭の発令方法（担当授業時数の軽減、司書教諭の専任化）小学校の場合、時間の軽減をしたとしても、期待される司書教諭の役割から学級担任との兼務はあまりにも負担が大きい。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 司書教諭の職務や位置づけの検討が必要。学校図書館は、静かに読書する空間から、自ら考え判断し、学ぶ力をつけることに重点が移行しつつある。学校図書館担当の教諭ができなかった仕事を司書教諭が担うことになる。司書教諭のあり方がより具体的に検討されることを期待。</li> </ul>

<p>日本図書館協会 1997年</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学校図書館に専任で専門の職員が常駐し、子どもたちや教師の資料・情報ニーズに応える体制の整備を、という点では何ら事態の改善になる具体的な措置、根拠をもたさなかった。</li> <li>・司書を制度化しようということには踏み込まないで発議者、質問者、文部省関係者ともに固く「節度」を守った。</li> <li>・原則として司書教諭の発令が進むことで、これまで学校図書館の働きを担ってきた学校司書が、その配置の基盤を失うことになるのではという危惧が残る。</li> <li>・発令される司書教諭がどこまで「学校図書館の人」たり得るかは疑問の余地が大きい。</li> <li>・とりわけこれまで実態をほとんどもたなかった司書教諭が何をするのか、いかなる専門的職務を担うのかを、<u>学校の事実</u>に即して具体的に明らかに示すことが必要。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学校図書館に専門職員がいなければならないことが原則的に制度として確認され、改正案可決に至る参議院・衆議院での論議において、学校図書館の人をめぐって数時間の論議がされたことは、それなりの評価はできよう。それを、今後の学校図書館の整備・振興に生かすことが必要であろう。</li> <li>・学校司書の身分保全をその前提とするのは本末転倒であるが、現に司書の働きとその成果が確実に広がりつつある事実を認めたところからの現実的な協力・協同の体制を理論的・実践的に明らかにすることが必要。</li> </ul>
<p>笠川昭治 研究者 1997年</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学図法の「改正」は教諭の問題でもある。</li> <li>・学校現場にいて不安に感じることは、学図法「改正」問題が全く話題に上ってこないことだ。</li> <li>・司書教諭有資格者が学校現場に全くといっていいほど足りないのが現状である。(1997年当時)</li> <li>・学図法が「改正」された以上、2003年までに司書教諭を配置しなければならなくなると、希望者がいなければ、現職者の中の誰かに本人の希望と関わりなく司書教諭資格を取りにいかせるということも起こってくるであろう。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・司書教諭発令対象者不在の学校ができたときに、人事異動で司書教諭有資格者の強制的な移動が行われるのではないか。</li> <li>・学図法「改正」は別の世界の事柄としか思っていない先生方にも、きちんとこの可能性を知らせていき、共に学校図書館のことを考えてほしいと願う。</li> </ul>
<p>根本彰 2005年</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学校図書館職員体制については法定制以来の構造的な問題が現在に至るまで未解決のままになっている。1997年の法改正はこれは解決する糸口にはならず、司書教諭の中途半端な配置を進め、学校司書の不明確な位置づけを放置したにとどまっている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・もう一度図書館専門職の原点に立ち返って、どこまで統合できるのか考えてみる必要がある。</li> <li>・学校図書館専門職員のあり方については、それが学校制度にきちんと位置付けられるためにはカリキュラム改革との関係を中心とした議論が今後必要。</li> </ul>

注：表9は筆者が各論考から抜粋して作成、下線は筆者による

### 8.1 1997（平成9）年学校図書館法の一部改正への評価

塩見は、図書館学研究者として、論考「学校図書館法改正の動きを中心に」の中で、多分野からの評価を紹介している。塩見自身は、人の配置に関して、以下のように述べている。

「今学校図書館の整備にとって何が最も重要かという中で、専任職員が配置されることの意味をどうとらえるかであろう。もう少し厳密に言えば、学校図書館には子どもたちや教師の資料請求を的確に受け止め必要な資料を確実に提供できる職員が図書館に常駐していることが不可欠で、その職員は、学校図書館の仕事に専念でき、期待に応える仕事ができる専門家でなければならないことの認識である<sup>5)</sup>」

上記の記述の中で、塩見は、学校図書館の本質的な機能に言及しているといえる。学校図書館法では、学校図書館が学校教育に欠かすことができない設備であり、学校教育の充実を目指さなければならないとしている。塩見は学校教育の中における、学校図書館の教育的な意義について言及している。学校図書館の資料提供という機能が活用されるためには、塩見が言及している学校図書館に必要とされる専門性に注目したい。文部省（当時）による通知には、次の内容が掲げられている。「イ：図書を選択　ロ：注文、受入　ハ：分類と目録　ニ：蔵書の保管　ホ：新聞、雑誌　ヘ：視聴覚資料、（前掲表7から一部抜粋）」。以上が司書教諭の職務とされている。確かに職務が多岐にわたっており、職務の遂行には、司書教諭の授業時数軽減等の配慮は不可欠と言えよう。塩見は学校図書館運営には人の配置が必須であると強調している。

長谷川は、学校管理職として改正法による、司書教諭必置の成果を評価しながらも、11学級以下の学校への司書教諭の配置猶予や司書教諭が専任化されないことによる司書教諭の負担の大きさを危惧している。学校図書館運営に学校の管理職の理解が重要であることは、戦後間もない、1959（昭和34）年に文部省が刊行した『学校図書館運営の手びき』の中で、「図書館を利用してすぐれた教育の効果をあげるためには、校長をはじめ全職員が図書館の価値をよく理解し、またその内容を知って、自らそのよい利用者となること

が先決要件である<sup>6)</sup>」と述べている。同刊行物では、学校図書館の運営への校長の理解が不可欠としている。長谷川は自身の校長としての視点から、学校教育において学校図書館は一定の教育的な効果があり、学校図書館運営には司書教諭の役割が重要であると示唆している。学校管理職の立場から改正法を評価している点で長谷川の論考は特筆できる。

日本図書館協会は学会としての評価を述べている。1997（平成9）年一部改正法について、改正案可決に至る参議院・衆議院での論議において、学校図書館の人をめぐって数時間の論議がされたことはそれなりに評価できるとするものの、「学校図書館専任で専門の職員を」という願いからすれば、ほとんど事態の前進を約束する内容をもたず、極めて遺憾というほかにないとしている。学校図書館に学校司書の配置が不可欠であること、学校司書の配置の実現には、学校司書のための人件費補助制度の新設を文部省に求めることが必要であると示唆する。注目したいことは、「学校司書の働きの中身、それが学校教育の充実にいかにつながるかを実践的に明らかにする取り組みがこれまで以上に必要」と述べている点である。

笠川は、学校図書館法「改正」はどう伝えられたか、当時の新聞記事に学図法「改正」の取り上げ方を紹介している。笠川自身は、複数の新聞記事を解説しながら、自身の意見を次のように述べている。「学校現場にいて不安に感じることは、学図法「改正」問題が全く話題に上ってこないこと<sup>7)</sup>」と強調している。先述した『学校図書館運営の手びき<sup>11)</sup>』には次のように記述されている。

「特に現状では、すべての教師がよい図書館経験をもち、よい利用者であるとは必ずしもかぎらないので、校長や学校図書館の責任者たちは、いろいろな方法を講じて、すべての教師が図書館の価値を認め、これを指導の場に生かし、教師自身図書館のよい利用者となるよう意を用いる必要があるであろう」

学校図書館の機能を教育活動に生かすためには、全職員が学校図書館の意義を理解することが不可欠であることを示唆している。笠川は、学校図書館の教育的な意義の理解を、司書教諭、学校司書のみならず全職員が理解していることが前提であるとしている。笠川の評価は学校図書館を活用する側の意識を問題としている。司書教諭、学校図書館専門員など学校図書館関係者側から、人の配置の必要性が提唱されることと同時に、教職員全体が人の配置の重要性を意識できているかが問題なのだとしている。教職員全体の意識については、文部省（当時）の刊行物である、『小・中学校の学校図書館運営の手引き<sup>12)</sup>』にも記述されている。

根本は、文部省（当時）が1998（平成10）年に発表した「情報化の進展に対応した教育環境の実現に向けて<sup>13)</sup>」の中で、司書教諭の役割について述べられている箇所と言及している。以下は、文部省（当時）が発表した通知にある、司書教諭に関する記述である。

「学校図書館が学校の情報化の中核的機能を担っていく必要があることから、今後、司書教諭には、読書指導の充実とあわせ学校における情報教育推進の一翼を担うメディア専門職としての役割を果たしていくことが求められる。司書教諭は、情報化推進のための校内組織と連携をとりながら、その役割を担っていくことが必要である。具体的な役割としては、子供たちの主体的な学習を支援するとともに、ティーム・ティーチングを行うこと、教育用ソフトウェアやそれを活用した指導事例等に関する情報収集や各教員への情報提供、校内研修の運営援助などが考えられる。国や教育委員会においては、司書教諭の職務や役割の重要性等に関する周知や資質の向上に一層努めていく必要がある」

と述べている。注目できることは、司書教諭の職務内容として、あらたに、情報教育推進の一翼を担うとしている点である。根本は2005（平成17）年の論考で、情報教育推進の一翼を担う、に関して以下のように述べている。「ちょうど法改正のタイミングとも一致するが、従来から想定されていた学校図書館を管理しサービスを提供するとともに読書推進を担う司書教諭の役割に加えて、情報化推進の重要な役割を果たすべき」と司書教諭に新たな役割が求められていることを受け止めている。一方、根本は、司書教諭の授業時

間軽減や情報化推進のために必要な研修のあり方について、通知内容には具体的な措置が明記されていないことを指摘している。根本は司書教諭の授業時間軽減の措置などの実態・実情について、2004（平成16）年に、全国SLAが調査した司書教諭の時間配分のデータを基に分析している。同データは民間教育団体であるSLAによる抽出調査であるが、2004（平成16）年当時、司書教諭への軽減時間（週）の措置をしている実情の一端を明らかにしている。時間軽減措置している割合は、小学校は10.6%、中学校は6.8%、高等学校は8.3%となっている。全校種で司書教諭の時間軽減措置状況は低い数値となっている。根本は同データから、司書教諭の配置は以前と比べて状況は変わらないと指摘している。根本は、司書教諭は本来の職務に従事するための時間軽減もない現状で、さらに、文部省（当時）が発表した通知では、司書教諭に求められている、情報教育推進の一翼を担うメディア専門職としての役割を果たすための時間的な余裕も研修も行われていない状況の課題を指摘している。1997年一部改正法が、当時の教育現場である学校図書館の実情を改善に向かわせる内容ではなかったと推察できる。因みに、2020（令和元）年、12学級以上学校の司書教諭への職務専念のための授業時間軽減措置の状況は、小学校11.1%、中学校12.0%、高等学校16.0%となっている。2004（平成16）年の調査結果と比較しても、措置状況は改善しているとは言えない。

## 8.2 各評価にみる、1997（平成9）年 学校図書館法の一部改正法の成果と課題

以上、本研究で、発表された当時の評論を検証したところ、共通していることは、法改正による成果と課題に触れている点である。成果の一点目は学校図書館法の成立から約44年を経た法整備により、司書教諭が配置されたことの意義の重要性、成果の二点目は、国会において学校図書館への人の配置が重要であることについて審議されたこととしている。一方、課題として、一部改正法による人の配置への規定内容が危惧されている。主な一点目は、司書教諭の必置によって、専門職員の配置を進めていた自治体などが、専門職員を解雇するような、専門職員（学校司書）の処遇のあり方への懸念である。二点目は、一部改正法では、司書教諭の授業時数軽減措置が明示されず、司書教諭が学校図書館業務に専念できるかどうかという点である。複数の評論が、授業時間数軽減措置が明確にされていないことを法改正の課題と指摘している。一方、論評の中には、当時、司書教諭の必置の実現による、学校図書館のあらたな展開に期待する声もあった。長谷川清之は教育現場の管理職である。長谷川は「学校図書館法の改正を考える」の評論の中で、改正法の成立に対して、「司書教諭の養成の門戸が広がった。今後、司書教諭がどのように発令されるか、政府および地方公共団体の動向を見守りたい。（中略）一部法改正が、心豊かで主体的・創造的に生きる子どもを育てる学校図書館の改善の契機となることを期待したい」と述べている。長谷川は、教育現場において、新しい教育観の実現には学校図書館が必要であり、学校図書館運営の中心となる司書教諭の養成のあり方に、教育行政の対策が講じられることを期待している。1997年一部改正法の課題を指摘する論評が多い中、長谷川が司書教諭の役割に期待を寄せていることが注目できる。次章で長谷川が指摘している司書教諭の職務の意義を改めて考察する。

## 9. まとめ

戦後初期は、学校図書館法が成立する前は、学校図書館は、財政面や人の配置面で困難を抱えつつも、学校図書館が学校教育の充実に不可欠であることを理解し、困難な課題に対応している。課題の改善のために学校図書館の法整備を求める声が高まり、1953（昭和28）年に学校図書館法が成立する。しかし、学校図書館法案では、人の配置において、司書教諭は専任制ではなく兼務としていたことは、学校図書館運営の重大な課題を残す。1953（昭和28）年に司書教諭が兼務とされた理由に関しては、当時、発議者は、国会会議録において財政面と職員定数の問題<sup>9)</sup>があったと回答している。近年、根本の論考『学校図書館における「人」の問題』には、要因について詳細な説明がある。根本は次のように述べている。「学校図書館職員の間

題を考えるのに学校図書館法の検討だけでは済まない。教育職員を法的に規定する法律は複数存在するからである<sup>14)</sup>」と述べ、複数の法律に、学校教育法、教職員免許法、教育公務員特例法、市町村立学校職員給与負担法などを挙げている。根本は、学校図書館法だけでは、「人」の配置につなげることは困難としている。学校図書館への人配置の実現には、他の複数の法律との関連を見極める必要があることとしている。

本研究では、国会会議録を手がかりにして1997(平成9)年、学校図書館法の一部改正法の成立前後にみる司書教諭配置の実情を明らかにすることを試みた。同法の成立により、司書教諭の必置は実現したが、司書教諭の専任制は明記されない。しかし、全国の12学級以上の学校に司書教諭配置がされることになったことは意義があるといえる。しかし、11学級以下の学校には、司書教諭配置が義務とはならなかった点は課題といえる。

根本は、学校図書館職員には学校図書館運営を担うための専門性が必須であると次のように示唆している。

「学校図書館が関わる学習指導は単なる読書支援や教科指導支援にとどまらない。学校図書館は総合学習や探求学習と結びつくという点で教科そのものに関わっているのだから、単なる事務職ではその本格的な運営には対応できない<sup>14)</sup>」

上記において根本は、学校図書館職員の専門性について、学校図書館運営に携わる学校図書館職員には、教員資格保持が必須としていることに言及している。司書教諭の専門性が十分に生かされるには、司書教諭の専任制や授業時数の軽減措置などの法整備も必要であるが、司書教諭が学校教育と学校図書館をつなぐ役割を担っていること、司書教諭の役割と意義が教育現場や学校図書館内外において、認識されることが重要であるとしている。司書教諭が担う学校図書館職務は多岐にわたる。学校図書館運営の事務的なこととともに、司書教諭には、教育課程に直接的に関与し、児童生徒や教員へ指導助言するなど、教員資格保持者として期待される役割がある。根本が指摘するように、司書教諭配置の専任化には、法整備とともに、教育現場の学校図書館を利用する教職員が、教育課程と学校図書館をつなぐという役割を十分に認識することが重要である。

## 10. おわりに

1997年の一部改正法が残した課題の一つである学校司書の配置については、同法の成立後、2014(平成26)年の学校図書館法の一部改正法の成立により、配置の努力義務がはじめて法に明記された。戦後、1997年と2014年に成立した学校図書館法の一部改正法以降、配置義務とされた司書教諭と配置努力義務とされた学校司書は、二職種として教育現場の学校図書館運営に携わっている。司書教諭と学校司書の関係を疑問視する声が高まっている。根本は、『教育改革のための学校図書館』の著書の中で、「現在の司書教諭と学校司書の二職種併存の状況は過渡期のものであり、教育改革に資する学校図書館の役割が広く認知されることにより、将来的にはこれを一つのものに統合的に発展させることが可能になると考える<sup>2)</sup>」と述べている。筆者は、根本が述べる「二職種の統合的な発展」は、教育現場の学校図書館が抱える課題の解決に重要な示唆を与えていると考える。2014年の学校図書館法の一部改正により、学校図書館運営に司書教諭と学校司書の二職種が配置されてからすでに9年が経過した。

司書教諭は専任制も授業時数の軽減措置がない状況の中で、二職種体制により、学校図書館の実情はどのように変わってきているであろうか。新井恒易が唱えていた「教育課程と学校図書館の結合」の達成状況はいかがであろうか。このことは今後の研究課題としたい。



## 引用文献・参考文献

- 1) 文部省, 教育の情報化に関する推進する法律. (令和元年法律第 47 号)
- 2) 根本彰, 『教育改革のための学校図書館』, 東京, 東京大学出版会, 2016, p.149
- 3) 新井恒易, “学校図書館法の解説”, 『新しく制定された重要教育法の解説』, 大西正道編, 1953, pp.15
- 4) 葦名ふみ, “「国会会議録」前史－帝国議会 議事録・委員会の会議録・速記録・決議録の成立と展開－”, 『レファレンス』, No.744, 2013, pp.53-83
- 5) 塩見昇, “学校図書館法改正の動きを中心に”, 『図書館雑誌』, Vol.90, No.12, 1996, pp.988-989
- 6) 長谷川清之, “学校図書館法の改正を考える”, 『図書館雑誌』, Vol.91, No.11, 1997, pp.917-918
- 7) 笠川昭治, “学校図書館法「改正」はどう伝えられたか”, 『現代の図書館』, Vol.35, No.4, 1997, pp.206-209
- 8) 文部省編, 『学校図書館の手引』, 東京, 師範学校教科書, 1945, p.137
- 9) 国会参議院文部委員会会議録 第 16 回. 第 14 号, 1953.7.28
- 10) 国会衆議院文教委員会会議録 第 140 回. 第 17 号, 1997.5.30
- 11) 文部省, 『学校図書館運営の手びき』, 文部省初等中等教育局編, 明治図書出版, 1959, p.26
- 12) 文部省, 『小・中学校の学校図書館運営の手びき』, 文部省初等中等教育局編, 東洋館出版 1961, p.16
- 13) 文部省, “情報化の進展に対応した教育環境の実現に向けて”, <[https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/shotou/002/toushin/980801.htm](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/002/toushin/980801.htm)> (参照 2023-04-25)
- 14) 根本彰, “学校図書館における「人」の問題－教育改革における学校図書館の位置づけの検討を通して－” 『学校図書館メディアセンター論の構築に向けて－学校図書館の理論と実践』, 2005, pp.19-43

