

新訂

# 図書館の法令と政策

教育・文化・自由を支える制度・議論をみる

---

後藤 敏行

[著]

樹村房

## 新訂版の序文

前著「2016年増補版」の発行後、図書館法や国立国会図書館法、大学設置基準、著作権法、個人情報保護に関する法律、障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律など、本書で取り上げた法令の改正が相次ぎました。込み入った大改正の中には含まれています。

それらを反映し、また、視覚障害者等の読書環境の整備に関する法律を追加したり、第5章（図書館政策）の構成を大きく変更したりするなど、大幅な加筆を施し、新訂版として上梓いたします。法令や政策は複雑さを増しており、それに伴い、シンプルで分かりやすいこと（ただし水準は落とさない）を本書は旨としています。紙数や論点は増えています。

樹村房との打ち合わせの中で、本書には副題を付けようということになりました。図書館法や学校図書館法などは、教育・文化の発展に資することを法目的としているといえます（各1条）。国立国会図書館法の前文には「真理がわれらを自由にする」という有名な一節もあります。本書の副題はそれらを意識したものです。

また、副題を「みる」としたのにも理由があります。本書の初版の序文にも書いたとおり、図書館に関する法令を論じた解説書や研究書には、「図書館界の願望や要請」を主張するものも多いです。業界の内外に向けて図書館界の要求を明らかにするためには有益でしょう。一方、本書は、個々の論点や議論を客観的に、冷静に扱うことに努めています。図書館に勤務する現職者や、学生の方に申し上げたいことの一つに「早合点せずに思い込みを捨てて、まずよく見る」があります。いろいろなことにいえると思いますが、図書館に関する法令や政策を考える際にも大切な点です。以上述べたような狙いを副題に込めました。

本書が、タイトルのとおり図書館の法令と政策の専門書として、また、大学の教科書・副読本（例えば科目「図書館制度・経営論」の法律や政策の章に関する教科書・副読本）や、図書館の職員研修のテキストとして、少しでも貢献

できることを祈ります。

樹村房の大塚栄様、石村早紀様には、今回の改訂をかなり以前から打診いただいております。育児などに追われて遅れてしまった執筆を待ってくださったばかりか、今回も、多大なるご協力を賜りました。心から御礼申し上げます。

2024年5月

後藤敏行

## 序文（2016年増補版）

本書の初版は、おかげさまで、大学の教科書・副読本や、図書館の職員研修のテキストとして採用される等、ご好評を頂きました。

初版の発行後、障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（通称：障害者差別解消法）の施行（2016年4月）をはじめ、状況は早くも変化しています。

同法についての加筆を中心に、増補版を刊行する次第です。初版に引き続き、大学生や現職の図書館員の方々が図書館に関する法制度・政策を学ぶ一助となることを祈念いたします。

樹村房の大塚栄一様には、この増補版に至るまでの間、種々の情報提供、お心遣いや激励を頂きました。心より御礼申し上げます。

2016年2月

後藤敏行

## 序文（初版）

現在、法令や政策への関心が図書館界で高まっている。もちろん、かつて図書館法定化に向けて館界の多大な努力が見られたように、この分野と図書館は昔から切っても切り離せない。だが、学校図書館法の一部を改正する法律（2014年6月、本書第2章1）や、著作権法改正に基づく国立国会図書館の図書館向けデジタル化資料送信サービス（2014年1月開始、本書第3章3.（4））等、最近もさまざまな話題が注目を集めている。

大学の司書課程でも事情は同じである。2012年度から施行された、文部科学省令で定める図書館に関する科目の中で、従来の「図書館経営論」に法制度・政策についての内容が加わり、「図書館制度・経営論」に名称が変わった。他

の科目でも、「図書館サービス概論」に図書館サービスと著作権の単元がある等、当該分野は重視されている。

本書は、大学や短期大学において、図書館に関する法制度・政策を学ぶための教科書や副読本となることや、現職の図書館員が当該分野について自己研鑽けんさんする際の助けになることを意図している。

教科書として使われる場合、まず念頭に置いたのは上記「図書館制度・経営論」である。また、必修科目で学んだ内容を発展的に学習するための選択科目として「図書館基礎特論」を置く大学もあるが、そのテキストにもなりうる。さらに、それら以外の科目（学校図書館法や子どもの読書活動の推進に関する法律等を本書は扱っているので、司書課程だけでなく、司書教諭講習の科目も含む）の副読本としても使えるだろう。

図書館法をはじめ、図書館に関する法令を論じた解説書や研究書は複数出版されている。それらには、法令の解釈や解説にとどまらず、「図書館界の願望や要請」を主張するものも多い。業界の内外に向けて図書館界の要求を明らかにするためには有益だろう。一方、本書は、大学生や実務家が法令と政策そのものを学ぶテキストであることを第一義とし、客観的な解説に努めた。

まず、司書（を志望する者）にとって最も基本的な法律である図書館法の逐条解説をする（第1章）。次に、学校図書館、国立国会図書館、大学図書館、点字図書館の設置根拠である法令の要点を解説する（第2章）。さらに、図書館の直接の設置根拠ではないものの、図書館サービスに深く関連する法令を取り上げる（第3章）。最後に図書館政策について、先駆的なものや近年の主なものを紹介する（第4章）。

本書の企画から出版まで、樹村房の大塚栄様には多大なお世話になりました。心から感謝申し上げます。

2015年1月

後藤敏行

## 本書を読む前に

### 1. 「法令」について

一般に、国会が制定する法規範を法律と呼び、国の行政機関が制定する法規範を命令と呼ぶ。それらを合わせて呼ぶ場合に法令という。本書では、図書館法などの法律に加えて、図書館法施行規則や大学設置基準といった命令も取り上げているので、法令という言葉を多用している。

### 2. 「条・項・号」などについて

法令は通常、「条」に分けて規定する。1条と2条の間に条を挿入するような場合、「1条の2」を新設する。改正前の2条を3条とし、新たに2条を設ける場合もある。その場合、改正前の2条は改正後、3条になる。

一つの条をさらに区分する場合は「項」に分け、項数が一つである場合を除き、1, 2, 3……の項番号を設ける。項番号は1項には付けず、2項以下に付ける(例外もある)。条または項の中で多くの事項を列記する場合には「号」を用いて分類する。号は一, 二, 三……などで表す。本書で取り上げる法令は全てインターネット上で閲覧できるので、実際に見てみてほしい。なお、多くの法律の専門書と同様、本書では「1条1項1号」(第一条第一項第一号などでなく)のように表記する。

### 3. 対象法令について

本書は、2024年4月1日現在で施行されている法令に基づいている。

学生だけでなく、実務家も読む専門書であることを本書は意図している。実務家の中には、長年の業務に慣れ親しんでいて、近年の法改正には詳しくない、という方もいるであろう。そのため、本書は、現在施行されている法令の解説

を主眼にするものであるが（過去の改正履歴を網羅的に追うものではないが）、近年の改正については力点を置いて説明している。

各法令の全文を巻末資料にすることはしていない。法令の改正は本書刊行後も頻繁に行われる。必要に応じて、e-Gov 法令検索 (<https://elaws.e-gov.go.jp/>) や日本法令索引 (<https://hourei.ndl.go.jp/#/>) などで最新の条文や過去のものを確認してほしい。

## 目次

新訂版の序文	iii
序文（2016年増補版）	v
序文（初版）	v
本書を読む前に	vii

<b>第1章 図書館法の逐条解説</b>	<b>1</b>
<b>第2章 図書館に関する法令（図書館法以外）</b>	<b>29</b>
1. 学校図書館法	29
2. 国立国会図書館法	38
3. 大学設置基準	43
4. 身体障害者福祉法	46
<b>第3章 図書館サービスに関連する法令 - 1</b>	<b>49</b>
1. 子どもの読書活動の推進に関する法律	49
2. 文字・活字文化振興法	54
3. 個人情報保護に関する法律	57
4. 障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律	68
5. 視覚障害者等の読書環境の整備の推進に関する法律	81
<b>第4章 図書館サービスに関連する法令 - 2：著作権法</b>	<b>87</b>
1. 著作権法の存在理由	88
2. 著作物	89
3. 権利	92
4. 保護期間	113

**第5章 図書館政策** .....115

- 1. はじめに .....115
- 2. 公共図書館 .....116
- 3. 学校図書館 .....123
- 4. 大学図書館 .....130

参考文献 141

索引 155

# 第 1 章

## 図書館法の逐条解説

第二次大戦前、図書館に関する法には、1899（明治32）年の図書館令や、1921（大正10）年の公立図書館職員令などの勅令が存在した。戦後、それらが効力を失い、1949（昭和24）年に社会教育法が制定されたことを受けて、翌1950年に図書館法が制定された（同時期に国立国会図書館法（1948年）や学校図書館法（1953年）なども制定されている。本書第2章参照）。

図書館法制定の背景・経緯として、総司令部民間情報教育局（GHQ, Civil Information and Education Section : CIE）と文部省（当時）だけでなく、当時の図書館界が深く関与したことが指摘されている。また、図書館の義務設置制や多額の国庫補助金などを図書館界は当初希望するが、当時の経済情勢に鑑みて断念せざるを得なかったことや、戦後の図書館制度改革は1946年の第一次米国教育使節団報告書（日本において、軍国主義を排除し、民主主義教育の土台を築こうと、種々の提言を行った報告書。公共図書館や大学図書館にも言及している）以降始まっていたが、国立国会図書館法など、先に提出・審議された法案があるなどして1950年の成立になったことなどが明らかになっている<sup>1</sup>。

図書館法は、公立図書館・私立図書館（いわゆる公共図書館。本法2条の解説参照）に関する法律である。ところで司書とは、公共図書館の専門的事務に従事する職員のことである（本法4～7条の解説参照）<sup>2</sup>。よって、司書（を志望する者）にとって、図書館法は最も基本的な法律だといえる。本章では、同法の条文を一つずつ解説する。

制定以降、複数回の改正を経て、削除されたり、追加された条文もある。以

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年、473p.

2 図書館法における司書とは異なるものだったり、完全にイコールではなかったりするが、国会職員法や厚生労働省の省令「身体障害者社会参加支援施設の設備及び運営に関する基準」などにも「司書」が登場する（本書第2章2, 4）。

下、2024（令和6）年4月現在（最終改正2019年6月）の同法を中心に解説する。

## 第一章 総則

（この法律の目的）

第一条 この法律は、社会教育法（昭和二十四年法律第二百七号）の精神に基き、図書館の設置及び運営に関して必要な事項を定め、その健全な発達を図り、もつて国民の教育と文化の発展に寄与することを目的とする。

図書館法の母体は社会教育法（1949年制定）といえる。同法は、教育基本法（1947年制定、2006（平成18）年全部改正）の精神にのっとり、社会教育に関する国および地方公共団体の任務を明らかにすることを目的とする（社会教育法1条）。同法は社会教育を「学校の教育課程として行われる教育活動を除き、主として青少年及び成人に対して行われる組織的な教育活動（体育及びレクリエーションの活動を含む。）」と定義している（2条）。かつ、図書館について、それを「社会教育のための機関」であり、「図書館〔中略〕に関し必要な事項は、別に法律をもつて定める」としている（9条）。文部省社会教育局長（当時）として図書館法の制定に携わった西崎恵は後者について国会で次のように述べている<sup>3</sup>。

元来社会教育法は社会教育に関する総合法でありますので、図書館に関する規定も入れるべきであったのですが、図書館職員の問題、図書館設置基準の問題、更に図書館設置義務制の是非、財政的援助の限度等研究すべき根本問題が未解決でありましたので、別に単独法を制定することにし、ただ社会教育法においては、図書館も社会教育のための機関であることを注意的に明らかにしたのであります。

さらに、当該地方の必要に応じ、予算の範囲内で、市（特別区を含む）町村

3 西崎恵『図書館法』新装版、日本図書館協会、1991年、p. 35-36.

の教育委員会が図書館の設置・管理に関する事務を行うこと（5条1項4号）、それらの事務に加え、図書館の設置・管理に関して必要な指導および調査を都道府県の教育委員会が行うことを定めている（6条1項1号）。

ただし、特定地方公共団体である市町村や都道府県では、公立図書館の設置、管理および廃止に関する事務（特定事務）は、市町村や都道府県の長が行う（5条3項、6条3項。特定地方公共団体については8条の解説下部の「▶2019年の図書館法改正」参照）。

社会教育法に基づき、図書館法は、図書館の設置・運営に関して必要な事項を定め、図書館の健全な発達を図り、国民の教育と文化の発展に寄与することを目的としている。

なお、教育基本法も、「国及び地方公共団体は、図書館、博物館、公民館その他の社会教育施設の設置、学校の施設の利用、学習の機会及び情報の提供その他の適当な方法によって社会教育の振興に努めなければならない」（12条2項）とし、図書館に言及している。

（定義）

第二条 この法律において「図書館」とは、図書、記録その他必要な資料を収集し、整理し、保存して、一般公衆の利用に供し、その教養、調査研究、レクリエーション等に資することを目的とする施設で、地方公共団体、日本赤十字社又は一般社団法人若しくは一般財団法人が設置するもの（学校に附属する図書館又は図書室を除く。）をいう。

2 前項の図書館のうち、地方公共団体の設置する図書館を公立図書館といい、日本赤十字社又は一般社団法人若しくは一般財団法人の設置する図書館を私立図書館という。

本条は、図書館法における図書館を定義し、かつ、設置主体によって公立図書館と私立図書館に分けている。

本条に関するポイントを述べる。第一に、図書館は一般公衆の教養、調査研

究だけでなく、レクリエーションに役立つとしている。図書館法制定前と比較して「国民の図書館に対する要望が、学術研究とか教養とかいったものよりもっと寛いだもっとやわらかい楽しみも含んできた」のであり、「これに応ずるために、図書館はレクリエーションの面を加えてきた」と前出の西崎は述べている<sup>4</sup>。

第二に、図書館法では図書館という名称は独占されておらず、図書館法に基づかない施設でも図書館という名称を使用できる（本法29条の解説も参照）<sup>5</sup>。それに対して、例えば学校教育法（1947年制定）では、幼稚園、小学校、中学校、義務教育学校、高等学校、中等教育学校、特別支援学校、大学、大学院、および高等専門学校という名称は、同法1条が掲げるもの以外の教育施設が用いてはならないと規定している（135条1項）。

背景には次のような考えがある。学校の場合には、例えばむやみに「大学」の名称が使われると、大学に入学しようとする者や大学の卒業生を採用しようとする者にとって、どれが法律に基づく正規の大学なのか分からなくなり社会的混乱が予想される。それに対し、図書館の場合には、ある人が図書館という看板を掲げて自分の蔵書を開放し、地域住民に利用させたとしても不都合はなく、かえって名称を独占することで、自由に図書館を作る機運をなくしてしまつては、国民にとって不利益になる<sup>6</sup>。

ただし、「図書館法に名称独占の規定がないことは、一般には、さして問題とするには及ばない。ただ、自治体はその気になれば、図書館法を骨抜きにで

---

4 西崎恵『図書館法』新装版、日本図書館協会、1991年、p. 49.

5 そもそも図書館ではなく知育・啓発施設と銘打っているが、以下の例も参照。以下の三つ目のウェブページには「書籍を軸とした施設だが、図書館法に則った「図書館」とも、いわゆる「書店」とも異なる」とある。

ちえなみき。 <https://chienamiki.jp/>、(参照 2024-05-05)。

PR TIMES. “本屋だけ図書館だけでは味わえない知的体験を提供する『ちえなみき』が敦賀駅前に9月1日オープン～本を介して知への扉を開く、新しい拠点の誕生～”。

<https://prtimes.jp/main/html/rd/p/000000009.000015407.html>、(参照 2024-05-05)。

新・公民連携最前線 PPP まちづくり. “JR 敦賀駅前に市の知育・啓発施設、設計・運営は丸善雄松堂らに”。 <https://project.nikkeibp.co.jp/atclppp/PPP/news/032801102/>、(参照 2024-05-05)。

6 西崎恵『図書館法』新装版、日本図書館協会、1991年、p. 47-48.

きる可能性を内蔵している点が問題になるだけである」という指摘の後半部分、すなわち、図書館という名称の施設を図書館法に基づかずに地方公共団体が設置し、同法を無視した運営をしてしまう、というリスクを否定できない点には留意が必要だろう<sup>7</sup>。

第三に、「公共図書館」という言葉は大学図書館、学校図書館などと並んで日常よく使われるが、図書館法では1カ所も登場しない。用いられているのは公立図書館、私立図書館、あるいは単に図書館といった表現である。この点について前出の西崎は次のように述べている<sup>8</sup>。

図書館に関する立法が研究されていた時も、当初「図書館法案」と言わないで、「公共図書館法案」と言われていたのである。しかし図書館という言葉は日常使われている言葉で、社会通念としても図書館と言えば公共性をもつ図書館施設について使われている。この社会通念をあくまで尊重して立法すべきであるとして、公共図書館という名称を避けて、単に図書館という名称を用いることとしたのである。

この解説や、資料を一般公衆の利用に供することが本条で前面に出ていることから、図書館法という図書館とは公共図書館のことであると考えてよい。ただし、公費での運営や無料で利用できることを公共図書館の必要条件と考える場合、私立図書館は公共図書館から除外される（26条、28条の解説参照）。

第四に、図書館の設置は義務ではない。図書館法制定当時、地方公共団体に図書館設置を義務づけるかどうかが問題になったが、財政上の余裕がないこともあり、地方の自主性によって実情に即して図書館を設置することにした。日本図書館協会による統計『日本の図書館』によると、2023年4月時点で、図書館の設置率は都道府県が100%、市区が99.1%であるのに対し、町村は58.7%にとどまっている<sup>9</sup>。

---

7 裏田武夫ら『図書館法研究』日本図書館協会、1980年、p. 50.

8 西崎恵『図書館法』新装版、日本図書館協会、1991年、p. 48-49.

9 日本図書館協会図書館調査事業委員会、日本の図書館調査委員会編『日本の図書館：統計と名簿』日本図書館協会、2024年、p. 20.

設置率でなく人口で見ると、図書館がない町村などの多くは人の数がそもそも少ないこともあり、図書館がない自治体に暮らす人々は275万2000人である<sup>10</sup>。1億2000万人を超える日本の人口の中では一部なわけだが、だからといって無視してよいことにはならない。また、図書館がある市区や町村も、高齢者などにとっては面積が広く（広い自治体に1館でもあれば図書館が設置されていることになる）、身近に図書館があるとは決していえない場合がある。このケースまで含めると、図書館が（身近に）ない自治体に住む人々は275万2000人よりもさらに多いと思われる。

なお、一般社団法人とは、一般社団法人及び一般財団法人に関する法律（2006年制定）により法人格を付与された（＝法律上の権利義務の主体となることを認められた）、利益の分配を目的としない、人の集団を基礎とする団体のことである。一般財団法人とは、同法により法人格を付与された、一定の目的を持っている財産を管理・運営するために作られる団体のことである。

#### （図書館奉仕）

第三条 図書館は、図書館奉仕のため、土地の事情及び一般公衆の希望に沿い、更に学校教育を援助し、及び家庭教育の向上に資することとなるように留意し、おおむね次に掲げる事項の実施に努めなければならない。

一 郷土資料、地方行政資料、美術品、レコード及びフィルムの収集にも十分留意して、図書、記録、視聴覚教育の資料その他必要な資料（電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によつては認識することができない方式で作られた記録をいう。）を含む。以下「図書館資料」という。）を収集し、一般公衆の利用に供すること。

二 図書館資料の分類排列を適切にし、及びその目録を整備すること。

三 図書館の職員が図書館資料について十分な知識を持ち、その利用のための相談に応ずるようにすること。

四 他の図書館、国立国会図書館、地方公共団体の議会に附置する図書室

10 日本図書館協会図書館調査事業委員会、日本の図書館調査委員会編『日本の図書館：統計と名簿』日本図書館協会、2024年、p. 24.

## [著者プロフィール]

後藤 敏行 (ごとう・としゆき)

---

1977年宮城県仙台市生まれ

東北大学文学部 卒業

東北大学文学研究科 博士課程前期 修了

筑波大学大学院図書館情報メディア研究科 博士後期課程 修了

博士 (図書館情報学)

東北大学附属図書館 (文部科学事務官, 図書系職員), 青森中央短期大学 (専任講師) を経て,

日本女子大学家政学部家政経済学科 准教授 (2024年現在)

---

## 【主著】

『学校図書館の基礎と実際』(樹村房, 2018年, 単著)

『学校図書館サービス論: 現場からの報告』(樹村房, 2018年, 単著)

『図書館員をめざす人へ』(増補改訂版, 勉誠社, 2024年, 単著)

『図書館職員採用試験対策問題集 司書もん』シリーズ (図書館情報メディア研究会, 2014年-, 単著)

その他, 単著, 共著, 論文多数

## 新訂 図書館の法令と政策

——教育・文化・自由を支える制度・議論をみる

---

2015年3月11日 初版第1刷発行  
2016年3月30日 2016年増補版第1刷発行  
2018年2月20日 2016年増補版第2刷  
2024年10月29日 新訂版第1刷発行

検印廃止

著者 後藤 敏行

発行者 大塚 栄一

---

発行所 株式会社 樹村房

〒112-0002

東京都文京区小石川5丁目11-7

電話 03-3868-7321

FAX 03-6801-5202

振替 00190-3-93169

<https://www.jusonbo.co.jp/>

---

装丁／菊地博徳 (BERTH Office)

組版・印刷／亜細亜印刷株式会社

製本／有限会社愛千製本所

---

©Toshiyuki Goto 2024 Printed in Japan

ISBN978-4-88367-401-5 乱丁・落丁本は小社にてお取り替えいたします。