

〈研究ノート〉

船橋市西図書館蔵書除籍事件の最高裁判決の意義と課題

瀬 島 健二郎*

The Significance and Problems of The Supreme Court Judgment in the
Funabashi-shi, Nishi Library Collection of Books, Withdrawal Case

Kenjirou Sejima

要 旨 日本の公立図書館の社会的役割を初めて最高裁判所が認めた判決が出た。不当な蔵書の除籍という事件の判決であるが、これを奇禍として、図書館界が何に取り組むべきかの課題を整理した。

その結果、図書館の資料をどのような方針で構築していくかの蔵書構成方針、選択基準、除籍基準の成文化と公開、『図書館の自由に関する宣言』、『公立図書館の任務と課題』の改訂、日本図書館協会会員資格の喪失に関する規定の整備の3点の課題に取り組む必要が明らかになった。

キーワード 図書館の自由 蔵書構成方針 船橋市西図書館

1 研究テーマ

2005年7月14日の最高裁の標記判決は、公立図書館について、従来の施設設置者に大幅な裁量権を認める「公の施設」との解釈から解放することで、国民の知る自由を保障する「公的な場」と初めて認定する道を開き、船橋市西図書館の除籍を国家賠償法上違法と決定し、東京高裁に差し戻した。

この判決が求める、公的な場としての公立図書館が何を成さねばならないか、について検討する。

2 経過

(1) 事件の概要

東京地裁の判決文によると、船橋市西図書館に勤務する職員が「新しい歴史教科書を作る会」の会員ら8人の著書107冊を、これらの著書に対する否定的評価と反感から、「船橋市図書館資料除籍基準」に該当しないにもかかわらず、2001年8月10日から26日にかけて独断で除籍したと認めた。

この認定は、東京高等裁判所、そして最高裁判所も維持した。

* 本学教授 図書館情報学

この事件の経過は、以下のとおりである。

発端は、2002年4月12日付け産経新聞（全国版）朝刊1面にこのことが報道されたことで、この事件が発覚した。

2001年8月に行った除籍は、船橋市図書館の西部邁の蔵書44冊（所蔵45冊）、渡部昇一37冊（同79冊）、西尾幹二12冊（24冊）、福田和也13冊（38冊）、高橋史朗1冊（3冊）、福田恒存1冊（24冊）、小室直樹11冊（26冊）、長谷川慶太郎14冊（56冊）、岡崎久彦5冊（19冊）、坂本多加雄2冊（8冊）、日下公人11冊（34冊）、谷沢永一17冊（102冊）、新しい歴史教科書を作る会1冊（3冊）、藤岡信勝3冊（4冊）、井沢元彦4冊（54冊）、以上、14名と1団体の合計170冊（519冊）の大人の本、他に児童書17冊、雑誌354冊、合計541冊を除籍したものだ。内、大人の本63冊、児童書17冊、雑誌354冊、は同館の除籍基準に基づく除籍であり、大人の本107冊が除籍基準に基づかない除籍であった。

問題の発覚後、船橋市は関係職員への聞き取りなどの事実調査を行い、通常はサービス担当職員が分担して除籍作業をするところ、今回はある専門的職員が単独で除籍作業を行ったことが明らかになった¹⁾。この職員は廃棄を行ったことを認めた上申書を5月10日に市に提出した。5月29日に船橋市はその職員と図書館、教育委員会の管理職に減給、嚴重注意などの処分を下した。また、廃棄された図書103冊、及び品切本の代替図書4冊が、当該職員などからの寄付により、7月4日までに再び図書館に収蔵された。

（2）裁判の経過

この新聞報道に接し、著者の方々は船橋市に抗議し、8月13日に西尾幹二、高橋史朗、長谷川慶太郎、岡崎久彦、坂本多加雄、谷沢永一、藤岡信勝、井沢元彦の8人と新しい歴史教科書を作る会が、船橋市と廃棄した司書に対して、慰謝料など1人当たり300万円、計2,700万円の損害賠償を求める訴状を東京地裁に提起した。新しい歴史教科書を作る会会員らの上告人は、廃棄により受けた精神的苦痛から、国家賠償法1条、又は民法715条に基づく慰謝料の支払いを求めたものである。

東京地裁判決（2003年9月9日 須藤典明裁判長）及び控訴審・東京高裁判決（2004年3月3日 雛形要松裁判長）は、いずれも無罪と判決した。その趣旨は、最高裁判決文によるまとめによると、以下のとおりである。

「著者は、自らの著作物を図書館が購入することを法的に請求することができる地位にあるとは解されないし、その著作物が図書館に購入された場合でも、当該図書館に対し、これを閲覧に供する方法について、著作権または著作者人格権等の侵害を伴う場合は格別、それ以外には、法律上何らかの具体的な請求ができる地位に立つまでの関係には至らないと解される。したがって、被上告人に対し、その著作物が図書館に収蔵され閲覧に供されることにつき、何ら法的な権利利益を有するものではない。そうすると、本件廃棄によって上告人らの権利利益が侵害されたことを前提とする上告人らの主張は、採用することが

できない。」

この判断を見ると、地裁、高裁の判断は一方的なもののように見受けられるが、全く問題がないという判断だったわけではない。

東京地裁判決では、被告は「ベテランの司書であり、図書館で市民の閲覧に供され保管されている書籍を除籍して廃棄するには、同市が定めた除籍基準に従って行うべき義務があることは熟知していたはずであるのに、前記認定のとおり、市が定めた除籍基準を無視し、個人的な好き嫌いの判断によって大量の図書館の蔵書を除籍し廃棄して船橋市の公有財産を不当に損壊したものである」と、違法性を明確に指摘している。

しかし、そうであっても、「被告Aによってなされた本件除籍等が原告らに対する関係でも違法なものといえるか否かは、別問題と言わなければならない」、「これらの蔵書をどのように取り扱うかは、原則として被告船橋市の自由裁量にまかされているところであり」と続け（この考え方が、これまでの定説）、続いて、具体的な法的権利や利益の存在を検討する。

検討項目は、憲法19条思想及び良心の自由の保障、憲法21条表現の自由の保障、憲法13条個人の尊厳や幸福追求権の侵害、憲法14条平等原則の違反、憲法23条学問の自由の侵害、などに及んでいるが、いずれも個別具体的な内容を有しないと退けている。

さらに、著作権法による著作者人格権の侵害や、除籍により著者の名誉や名誉感情が侵害されたとの主張にも、採用できない、公然性がないので社会的評価が低下したということとはできないとしている。

結論として、地裁判決は「被告船橋市の定める除籍基準に反したものとして、被告船橋市との関係において違法となることはあっても、その著者である原告らとの関係において違法となることはない」と結論づけている。

被告の司書が行った除籍は違法な行為だが、それは船橋市との関係に限られる、著者には関係ないと判断に立ったものである。

次の東京高裁判決でも、地裁の判断は維持され、控訴は棄却された。こうして、舞台は最高裁判決に移った。

3 最高裁判所判決

(1) 概要

2005年4月18日に最高裁判所は上告を受理し、6月2日に口頭弁論が開かれ、7月14日に第一小法廷（横尾和子裁判長）の5名の裁判官の全員一致の判決が出た。

原判決を破棄し、東京高裁に差し戻した判決の趣旨は、次の3点である。

- ①公立図書館を、関連法規に基づき思想・意見その他種々の情報を含む図書館資料を提供して、住民の教養を高めること等を目的とする「公的な場」と認定したこと。
- ②公的な場としての公立図書館では、著作物が閲覧に供されている図書の著作者に、思想・意

見等を公衆に伝達する法的保護に値する人格的利益を、初めて認めたこと。

③船橋市図書館の廃棄は、公正に図書館資料を取扱う図書館員の職務上の義務に反して、著作者の利益を侵害したと認めたこと。

(2) 公的な場

これまで、公立図書館の運営は、地方自治法244条の「公の施設」という考え方にに基づき、設置者の大幅な自由裁量を認める考え方がとられていた（例：雑誌『新潮45』の閲覧を東大和市立図書館が閲覧禁止としたことに対する2002年1月29日の東京高裁判決）。

地方自治法第244条の規定は、以下のとおりである。

「第244条 普通地方公共団体は、住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設（これを公の施設という。）を設けるものとする。

2 普通地方公共団体は、正当な理由が無い限り、住民が公の施設を利用することを拒んではならない。

3 普通地方公共団体は、住民が公の施設を利用することについて、不当な差別的取り扱いをしてはならない。

第244条の2 普通地方公共団体は、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがあるものを除くほか、公の施設の設置及びその管理に関する事項は、条例でこれを定めなければならない。（以下略）」

これらの条文からは、公の施設は住民に開かれており、公平な利用が保障されていると読めることから、この点をめぐる争いの判例が存在する。図書館に関する判例では、設置者の自由裁量を認める先例のみであった。『新潮45』の場合は、雑誌『新潮45』に、1998年1月に発生した大阪府堺市の幼稚園児殺害事件の、当時19歳の犯人の顔写真入りで実名報道された記事を、東大和市立中央図書館が閲覧禁止とした事を訴えた裁判である。この判決では、図書館長に管理に関する裁量権が付与されていると認定された。

これに対し、今回の最高裁判決は「公的な場」という概念を、法体系から初めて導き出し、その中に地方自治法第244条の規定も援用している点が注目される。

これは、いわば第244条の規定を素直に見て、本筋とは言えない自由裁量の解釈から解放し、本来の道に立ち戻らせたと評価できると考える。その道筋は次のとおり（以下、『 』内は最高裁判決文からの引用）。

まず、図書館一般について、

①図書館法2条1項から、『図書館は、「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』と認定した。

②社会教育法9条1項から、『「社会教育のための機関」であって』

③社会教育法3条1項，教育基本法7条2項から、『国及び地方公共団体が国民の文化的教養を高め得るような環境を醸成するための施設として位置付けられている』と，指摘する。

次いで，図書館の中でも，特に公立図書館を，以下のように定義する。

④図書館法2条2項，地方自治法244条，地方教育行政の組織及び運営に関する法律30条から、『公立図書館は，この目的を達成するために地方公共団体が設置した公の施設である』ことを，確認する。

さらに，図書館の機能については，

⑤図書館法3条から、『図書館は，図書館奉仕（図書館サービス）のため，①図書館資料を収集して一般公衆の利用に供すること，②図書館資料の分類排列を適切にし，その目録を整備することなどに努めなければならないものとされ』

中でも，公立図書館については，

⑥図書館法18条から、『公立図書館については，その設置及び運営上の望ましい基準が文部科学大臣によって定められ，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「公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準」（文部科学省告示第132号）平成13年7月18日文部科学大臣告示の存在を確認する。

これは、『公立図書館の設置者に対し，同基準に基づき，図書館奉仕（図書館サービス）の実施に努めなければならないものとしている』ものであり、『同基準によれば，公立図書館は，図書館資料の収集，提供等につき，①住民の学習活動等を適切に援助するため，住民の高度化・多様化する要求に十分に配慮すること，②広く住民の利用に供するため，情報処理機能の向上を図り，有効かつ迅速なサービスを行うことができる体制を整えるよう努めること，③住民の要求に応えるため，新刊図書及び雑誌の迅速な確保並びに他の図書館との連携・協力により図書館の機能を十分発揮できる種類及び量の資料の整備に努めることなどとされている。』

これらの，公立図書館の機能・役割から，判決は，「公的な場」の概念を導きだす。

『公立図書館の上記のような役割，機能等に照らせば，公立図書館は，住民に対して思想，意見その他の種々の情報を含む図書館資料を提供してその教養を高めること等を目的とする公的な場といえることができる』

この，公的な場で働く図書館職員には，次のような義務を負っていると，続ける。

『公立図書館の図書館職員は，公立図書館が上記のような役割を果たせるように，独断的な評価や個人的な好みにとらわれることなく，公正に図書館資料を取り扱うべき職務上の義務を負うものというべきであり，閲覧に供されている図書について，独断的な評価や個人的な好みによってこれを廃棄することは，図書館職員としての基本的な職務上の義務に反するものといわなければならない』

このようにして、公的な場では、公正に資料を取り扱う義務が図書館職員にあることを、既存の法体系の中から導き出している。

ただし、ここまでであれば、従来の公の施設論の中でも、注目はされないまでも、公正に取り扱うことは示されていた。従来と異なるのは、この点を公立図書館という場で積極的にとらえたことで、これにより次に述べる著者の人格的利益を認めることを導きだす。

(3) 人格的利益

公立図書館が、地域住民にとって公的な場であるならば、一旦、公的な場に受け入れられた図書の著者にとっても公的な場であり、そこでは著者が公衆に伝達する利益が認められると最高裁は認定した。

『公立図書館が、上記のとおり、住民に図書館資料を提供するための公的な場であるということは、そこで閲覧に供された図書の著者にとって、その思想、意見等を公衆に伝達する公的な場でもあるということができる。

したがって、公立図書館の図書館職員が閲覧に供されている図書を著者の思想や信条を理由とするなど不公正な取扱いによって廃棄することは、当該著者が著作物によってその思想、意見等を公衆に伝達する利益を不当に損なうものといわなければならない。』

(4) 利益侵害の認定

ここまで到達すれば、地裁、高裁の判断でも違法な取扱いであったことは認定されているので、著者との関係で利益侵害が成立することになる。最高裁判決は、次のとおり結論付ける。

『著者の思想の自由、表現の自由が憲法により保障された基本的人権であることにもかんがみると、公立図書館において、その著作物が閲覧に供されている著者が有する上記利益は、法的保護に値する人格的利益であると解するのが相当であり、公立図書館の図書館職員である公務員が、図書の廃棄について、基本的な職務上の義務に反し、著者又は著作物に対する独断的な評価や個人的な好みによって不公正な取扱いをしたときは、当該図書の著者の上記人格的利益を侵害するものとして国家賠償法上違法となるといわなければならない。』

(5) 最高裁判決の意義

この判決は、図書館界からは、「今後の図書館事業にとって重要な指針を示したもの」(日本図書館協会声明 2005年8月4日)²⁾、著作権関係者等も、「公立図書館において閲覧に供されている著作物について著者が有する、その思想、意見等を公衆に伝達する利益を法的保護に値する人格的利益と認めた意義は極めて大きい」³⁾と、当然ながら高く評価している。

また、法曹関係者の評価も、概ね好意的である。「従来の公立図書館の広範な裁量権を制約す

る契機になったと捉えることができるという点で、概ね評価できる」⁴⁾、「ある書籍に対して、政府が規制を加える場合だけでなく、給付を行うばあいにも、その書籍の著者は、表現の自由に関わる憲法上の利益を主張しうる場合がある、ということを示したものと評価できる。その点で、表現行為に対する規制に主に注目してきた従来からの表現の自由論から一歩踏み出して、表現の自由の保障の射程を拡大した」⁵⁾ という評価が代表例である。

なお、「公立図書館が、国民に種々の情報を提供し、もって、国民の教養を高めるという目的を達成するためには、専門職たる公立図書館司書が、その職責を十分に全うできる制度上の仕組みを整えることが第一に求められる」⁶⁾ との指摘は重要である。

筆者も図書館のこの最高裁判決は図書館の社会的役割を最高裁として初めて認知した判決であると高く評価する。これだけの評価を受けたのだから、図書館に働く専門職の責任は重大であると考ええる。

(6) 差戻し東京高裁判決

この判決を受けて、差戻された東京高裁は2005年11月24日に著者1人当たり3,000円の賠償と金利の支払いを船橋橋市に命じ、訴訟費用は99.9%を控訴人の負担とすることで確定した。

訴えでは、1人当たり300万円であったから千分の1にも値切られたことになる。

この決定の評価は、様々である。あまりにも金額が低く、重大な利益が侵害されたことの評価が低すぎる、逆に金額は問題ではない、賠償が認められたこと自体に意義があるという意見、更には高いとの意見もある。

4 図書館界の課題

判決から、図書館界の課題を検討する。

(1) 収集方針と除籍基準

公立図書館の資料収集と除籍の方針は、資料収集方針、資料除籍基準等により規定されるが、資料収集方針の成文化率は約半数である(1995年調査)⁷⁾。資料除籍基準の調査は未実施だが、文章化は資料収集方針に劣るであろう。

今回の最高裁判決が公正な資料の取扱いを求めたことから、収集と除籍という資料取扱の入口と出口における資料取扱方針の成文化とそれを公開することに、公立図書館は早急に取り組む必要がある。

現実には、収集方針が成文化されていないといっても、資料の選択を行うのを1人の職員が担当しているわけではなく、担当職員が分担して選択している。従って、選択する考え方を相談し、どのような資料を収集し、又は収集しないかのまとめを作っている館も多い。

先の調査によると、回答図書館数は次のとおり⁸⁾。

- | | |
|-------------------------------|-----|
| a 明文化された収集方針があり、住民にも公開されている | 150 |
| b 明文化された収集方針があるが、住民には公開されていない | 316 |

- c 明文化はされていないが、慣習的にほぼ定まった収集方針はある 277
- d 個々の図書をその時々で判断するので、特に収集方針は定めていない 222

対応策としては、少しずつでも着実に収集の考え方をまとめ、定まった収集方針がある館は決定し、次にはそれを公開する課題に取り組むという、段階を追っていく取り組みが必要だ。

また、収集方針の課題に取り組むと共に、資料除籍基準の成文化にも取り組む必要がある。収集方針と除籍基準の両方が揃って、初めて公的な場である図書館で、図書館資料を公正に取扱う環境の整備が図られたことになる。

(2) 規範的文書の改定

さらに、図書館界の規範的文書である『図書館の自由に関する宣言』、『公立図書館の任務と目標』の改定に、最高裁判決を受けて取り組む必要がある。

①『図書館の自由に関する宣言 1979年改訂』(1979年5月30日日本図書館協会総会決議)

日本図書館協会が決定した『図書館の自由に関する宣言』では、「図書館は資料収集の自由を有する。」という資料収集に関する主文の下に、「図書館は、成文化された収集方針を公開して、広く社会からの批判と協力を得ようにつとめる。」という副文が置かれている⁹⁾。

この部分の表現は、次節の『公立図書館の任務と目標』の最後の部分の表現にあわせて、蔵書構成方針、選択基準及び除籍基準の3つの方針類を成文化し、公開することに改める。

「図書館は、成文化された蔵書構成方針、選択基準及び除籍基準を公開して、広く社会からの批判と協力を得ようにつとめる。」とでもすることが、適切であるとする。

②『公立図書館の任務と目標』

同じく、日本図書館協会が取りまとめた『公立図書館の任務と目標』では、収集方針・選択基準の部分は、次のとおりとなっている。

「資料は、図書館の責任において選択され、収集される。

図書館は、資料の収集を組織的、系統的に行うため、その拠りどころとなる収集方針及び選択基準を作成する。これらは、資料収集の面から図書館サービスのあり方を規定するものであり、教育委員会の承認を得ておくことが望ましい。

収集方針及び選択基準は、図書館のあり方について住民の理解を求め、資料構成への住民の参加と協力を得るために公開される。」¹⁰⁾

この内容の問題は、収集方針と選択基準については規定されているが、除籍基準については、言及が無いことだ。除籍基準も選択基準と同等の位置づけが与えられなければならない。また、選択基準と除籍基準の上位概念が収集方針というのは、適切でない。この両方を包含する概念は、蔵書構成方針と呼ぶのが適切である。

例えば、次のように変更することを提案したい。

「資料は、図書館の責任において選択され、収集され、除籍される。

図書館は、資料の構築を組織的、系統的に行うため、その拠りどころとなる蔵書構成方針、選択基準及び除籍基準を作成する。これらは、蔵書構築の面から図書館サービスのあり方を規定するものであり、教育委員会の承認を得ておくことが望ましい。

蔵書構成方針、選択基準及び除籍基準は、図書館のあり方について住民の理解を求め、資料構成への住民の参加と協力を得るために公開される。」

蔵書構成方針は、資料構成方針と表現することも考えられる。

(3) 専門職員集団としての反省

今回は初めての、専門的職員が主導した事件であった。こうした事例の場合、信頼回復の為に、専門的職員の懲罰を専門職団体が行う必要があると考える。

船橋市図書館の今回の事件を、長年の図書館勤務のある専門的職員が独断で起したことが、最高裁判決で認定された。この行為は、図書館の名誉を汚すものであり、図書館に対する信用を失わせた。また、この職員は日本図書館協会の長年にわたる会員であったが、2006年度末をもって退会した。

日本図書館協会の定款には、第10条に以下の会員資格喪失の規定がある。

(資格の喪失)

第10条(1) 会員は、次の事由によってその資格を喪失する。

1. 死亡
1. 施設の消滅
1. 退会
1. 除名

(2) 前項の除名は、会員としての義務に違背し、又はこの法人の体面を傷つけた者に対し、総会の議決によって行う。

しかし、今回はこの規程は発動されなかった。その理由は、「除名規定は、公益法人として組織の維持のためにあるのは当然のことと思っている。それを運用するための規定については検討されていない」と、2007年度定期総会で事務局長が回答している¹¹⁾。つまり、会員資格を喪失する際の、具体的な手続きが定まっていないのである。

日本の図書館の信用を失墜させた行為を行ったと最高裁判所が認定したにもかかわらず、その会員がそのまま日本図書館協会を退会し、何の処分も下せなかったことは、専門的職員集団の自立性に著しい欠陥があることを示した。あってはならないが、同様の事件が発生した時に同じ過ちを繰り返さないために、どのような手順で総会の議決に進むのかの具体案を決定するという対策をとる必要がある。

注

- 1) この事実調査の内容は、「船橋市による●●●●事件事情聴取記録」としてまとめられ、「甲第13号証」として証拠採用され、事実認定の根拠となった。抜粋が以下に掲載された。
みんなの図書館編集部『船橋市立図書館蔵書廃棄事件訴訟「甲第13号証」の掲載について』『みんなの図書館』No.358 2006年1月 p.23-45
- 2) 日本図書館協会「船橋市西図書館蔵書廃棄事件裁判の最高裁判決にあたって（声明）」『図書館雑誌』2005年9月号 2005年9月 p.764-765
- 3) 竹田稔『「公立図書館職員による蔵書除籍・廃棄事件」最高裁判決』『コピーライト』536号 2005年12月 p.32-35
- 4) 松井直之「公立図書館の職員が図書の廃棄について不公正な取扱いをすることと当該図書の著作者の人格的利益の侵害による国家賠償法上の違法」『横浜国際経済法学』15巻1号 2006年9月 p.131-158
- 5) 中川律「公立図書館での司書による蔵書廃棄と著者の表現の自由—船橋市西図書館蔵書廃棄事件最高裁判決」『季刊教育法』149号 2006年6月 p.83
- 6) 5) p.83
- 7) JLA図書館の自由に関する調査委員会「図書館の自由に関する全国アンケート（1995年7・8月）結果と概要について」その1・その2『図書館雑誌』91巻4・5号 1997年4・5月
- 8) JLA図書館の自由に関する調査委員会「図書館の自由に関する全国アンケート（1995年7月）結果と概要について」その1『図書館雑誌』91巻4号 1997年4月 p.265
- 9) 日本図書館協会図書館の自由委員会編『「図書館の自由に関する宣言 1979年改訂」解説』日本図書館協会 2004年3月 p.6-7
- 10) 日本図書館協会図書館政策特別委員会編『公立図書館の任務と目標 解説』増補版日本図書館協会 1995年6月 p.42
- 11) 松岡事務局長の発言『図書館雑誌』101巻8号 2007年8月 p.539