



# HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	<北大立法過程研究会・12月研究集会報告>チャールズ・マッカーシーによる「立法レファレンス・サービス」の創造とその歴史的展開 ―議会と図書館の関係についての史論―
Author(s)	春山, 明哲; HARUYAMA, Meitetsu
Citation	北大法学論集, 55(3), 271-295
Issue Date	2004-09-15
Doc URL	<a href="https://hdl.handle.net/2115/15307">https://hdl.handle.net/2115/15307</a>
Type	departmental bulletin paper
File Information	55(3)_p271-295.pdf



〈北大立法過程研究会・一二月研究集会報告〉

# チャールズ・マツカーシーによる「立法レファレンス・サービス」の創造とその歴史的展開

—— 議会と図書館の関係についての史論 ——

春山明哲

はじめに

ただいまご紹介いただきました国立国会図書館の春山と申します。北大の立法過程研究会につきましましては、図書館の調査及

び立法考査局におりました関係から、「議員立法の研究」<sup>(1)</sup>などを拝見して知っておりましたから、研究会で話をしてくれないかと高見先生からお話を頂きまして、そのような非常に学術的な場のテーマとして「歴史物」でもよいのであれば、というこ

料とでお引き受けした次第です。

私の話は、国立国会図書館も含めまして、立法に関わる図書館の組織の由来とか、その歴史的な流れをめぐるものです。国立国会図書館はご承知のように戦後に新しくできた図書館で、

アメリカの「政治文化の香り」というべきものの影響を非常に強く受けた組織でありまして、私は図書館に入ったときから、図書館らしからぬ歴史を持つ、いささか風変わりなたたずまいの不思議な図書館だなあと感じておりました。

のちほど詳しく申し上げますが、国立国会図書館の設立にあたって、国会の要請を受け GHQ（連合軍総司令部）が仲立ちして、アメリカから図書館使節が来日しました。その使節団が作成したメモランダム（覚書）が、正式に提出されたものの他に九本あります。確か図書館に入った年だったと思うのですが、そのメモランダムをオリジナル・テキストで読もうと、先輩に言われました。図書館使節というのは、米国議会図書館副館長のヴァーナー・クラップ（Verner W. Clapp）と、米国図書館協会東洋部委員長で、アイオワ州立大学名誉図書館長のチャールズ・ブラウン（Charles H. Brown）です。このふたりが覚書を作り、結果的には国立国会図書館法も作ってしまったのですが、この過程について調べたことがきっかけとなり、その後も、国

立国会図書館の草創期のみならず、議会と図書館にまつわる歴史的な関係にずっと興味を持つてきました。その中から、今日のお話に関係する参考文献を、まず、ご紹介したいと思います。

〔参考文献について〕

一九八四年当時、私は調査及び立法考査局にいたのですが、その調査局の改革のプログラムがありまして事務局の仕事をしておりました。そこで、改革の意図をもって過去を掘り返すということでまとめたものが、「歴史の中の調査局―ジャスティン・ウィリアムズを手がかりとして<sup>(2)</sup>」です。これは『図書館研究シリーズ』という、国立国会図書館の職員の研究成果をまとめた論文集に掲載されたもので、かなり広く図書館に配布、公表されているものです。国立国会図書館の歴史というものは、いつも、先程申し上げました米国図書館使節団が来て、というところから始まるのです。つまり「正史<sup>(3)</sup>」の中では、いつもクラブとブラウンから始まる。しかし、GHQによる議会の改革と国立国会図書館の成立の「前史」があるのではないかと思っ

ていたところ、たまたま、GHQ 民政局立法課長であったジャスティン・ウィリアムズ（Justin Williams）の回想録<sup>(4)</sup>があることを知りました。<sup>(1)</sup>Japan's Political Reorientation Under MacArt-

hur: A Participant's Account”という本です。当時、国立国会図書館では新しく受け入れた洋書のリストというものが回覧されていまして、私はこの本をリストで知ってさっそく書庫に入り、最初の借り手となったわけですが、これを読んで実に興奮しました。この本をベースに憲政資料室の西沢哲四郎・佐藤達夫の文書などを使って書いたのが、「歴史の中の調査局」です。この論文は、一言で言うところ、政治思想という観点から図書館のレファレンス・サービスというものを考えて見たものです。

実は、かつてウイリアムズのことを書いた時から、非常に気になっていました。サミュエル・ロースステイン(Samuel Rothenstein)の『レファレンス・サービスの発達』<sup>(6)</sup>という本も使ったのですが、その中に、チャールズ・マッカーシー(Charles McCarthy)の『ザ・ウイスコンシン・アイディア』<sup>(6)</sup>という本が出てきたのですけれども、当時この本がどこにも無くて、私にとっては「幻の本」でした。ところが少し前に、米国に派遣されている若い同僚にこの本の探索を頼んでいたところ、ウイスコンシン大学図書館のホームページに『ザ・ウイスコンシン・アイディア』が載っているというメールがきました。大学の歴史を表すような幾つかの代表的なエッセイや記事があり、一九二二年のところのテキストをクリックしていくと

全文が出力できたのです。「電子図書館」の威力でやっと「幻の本」を読むことができたわけです。

もう一つは伝記です。マッカーシーという人は当時有名な人であつたらしいのですが、四七歳という若さで亡くなったこともあつて、なかなか伝記というものが出なかつたらしく、マリオン・ケイシー(Marion Casey)による“Charles McCarthy: Librarianship and Reform”<sup>(8)</sup>という評伝が出たのが一九八一年です。末統さんという方がこの本を紹介されているのは知っていましたが、最近になってこのケイシーによる伝記を読むことができました。

というわけで、今回のお話ではマッカーシーのことを中心にしたいと思います。準備が十分ではなく心配ではありますが、でも、今回マッカーシーのことを調べてみて、初めて立法過程と図書館の結びつきというものの歴史がある程度はつきり見えてきました。そして腑に落ちた点が多々ありました。今日は、そのあたりをご紹介するという形にしたいと思います。

#### 【概要】

今日のテーマである、「チャールズ・マッカーシーによる立法レファレンス・サービスの創造とその歴史的展開」のアウト

料 ラインから入りたいと思います。

資 一九〇一年、アメリカのウイスコンシン州議会で、チャールズ・マッカーシーによって「立法レファレンス・サービス」を行う、新しいタイプの「図書館」が誕生しました。二〇世紀初

頭の米国における政治改革／「革新主義運動」(Progressive Movement)の先導的役割を担った「ウイスコンシンのアイディア」の集中的表現ともいべきこの機関は、立法過程の革新を目的としている点において、また、図書館(レファレンス)サービスの機能的拡充という点において、さらには大学の専門家の立法過程への関与という点において、実に興味深い存在です。

図書館が議会に奉仕するというこの「立法レファレンス・サービス」は、実は一九世紀の終わりの頃から米国の図書館人が連邦議会に働きかけていました。しかし、議員の側が、法律を作ることにかけて図書館が役に立つとは思っておらず、なかなか実現しませんでした。ウイスコンシン、カルフォルニア、ニューヨークなどにおける「立法レファレンス・サービス」の成功例が、米国の各都市や各州の議会に拡大し、一九一四年には連邦議会図書館 (the Library of Congress、以下 LC) にも導入され、一九四四年に立法レファレンス局 (Legislative Reference Service; LRS) が設置されました。この局は、一九四六年立法府再編成

法により強化され、一九七〇年には CRS (Congressional Research Service) に拡充・改組され、数年前に LC の中で、ほぼ独立した機関となりました。CRS は議会の立法レファレンス・サービス／立法調査機関のモデル的存在として、世界各国の立法補佐機関に大きな影響を与えてきました。

日本では、占領期の GHQ による議会改革の一環として、民政局 (Government Section) 立法課長ジャスティン・ウィリアムズの主導により国会法が制定され、一九四八年、国立国会図書館 (the National Diet Library; NDL) ・調査及び立法考査局、そして、衆参両議院の法制局、常任委員会調査室といった立法補佐機関が設置されました。とりわけ調査及び立法考査局は、その任務、機能等の点から LC/RS のレファレンス・サービスを直接「移植」と言ってもよく、その意味ではマッカーシーの「立法レファレンス図書館」をその源流に持っているといえます。

この報告では、まず NDL 調査局の設立にいたるプロセスを概観し、次に、マッカーシーの「新しい図書館」の創造と展開の過程を辿り、最後に立法レファレンス・サービスの歴史的发展の視点から、議会と図書館の関係について、何か新たな疑問が生まれてくるかどうか等、若干の考察を試みることにし

たいと思います。

## 1. 占領期日本の議会改革と国立国会図書館・調査及び立法考査局の創設

(1) 国会法の制定とジャスティン・ウィリアムズ

占領期日本の議会改革と国立国会図書館・調査及び立法考査局の創設ということですが、これについては「歴史の中の調査局」に書きましたので、詳しくはそちらを見ていただくとして、ここではごくあらましかけ申し上げたいと思います。

まず、感想になりますが、日本国憲法と国会法と国立国会図書館法というものはそのでき方がとてもよく似ています。これはGHQ主導による一連の戦後改革として行われたからでありまして、とても内容はよいのだけでも、やはり与えられたものであるというもどかしさが、そこにあります。

さて、一九四六年一月に、米国防務・陸軍・海軍三省協同委員会 (SWNCC; State-War-Navy Coordinating Committee) が「日本の統治体制の改革」(“Reform of the Japanese Governmental System”) (文書二二八号) を承認しました。これを引用している文章は実によく見られます。例えば、アメリカ側の占領期の

総括的報告である「日本における政治の再編成」<sup>(10)</sup>の中でも、この二二八号文書が全部の出発点である、これを実現する為に諸改革を行ったのである、と繰り返し言われているわけです。二月に、ホイットニー (Whitney) 民政局長が民政局に「立法・連絡課」を設置します。そして、ジャスティン・ウィリアムズはこの課のスタッフになり、ひと月もしないうちに帝国議会についての調査報告書を書くということになります。三月に新憲法案要綱発表、五月に第九〇回臨時帝国議会、第一次吉田内閣が成立、六月に憲法改正案が帝国議会に提出されます。そこで、GHQは衆議院に対して「新憲法の文言と精神に合致した国会を組織する」ことについて「問題提起」をします。議院法規調査委員会が検討を始めますが、ウィリアムズの目からすれば、日本側の動きがなかなか進んでいないということになります。八月にウィリアムズが立法課長に就任し、九月に「国会法に関する意見」を作ります。これがベースになって最終的に一九四七年四月に国会法公布という形になる。翌年の一月の段階で、この件について参議院で問題となつて争われることになりました。ウィリアムズはどういうわけか衆議院だけを相手に国会法の改革をやるわけで、貴族院を無視するわけです。これについては非常に戦略的です。

肝心なのは、この「国会法に関する意見」の元になったものが「ジャステイン・ウィリアムズの覚書」<sup>(1)</sup>というものののですが、これがケーデイス民政局長に提出され、ホイットニーに渡され、最後にマッカーサーに行くわけです。これが、「帝国議会の四つの弱点と新憲法下の国会の組織と手続きに関する一四項目の提案」です。その中で、今日の話に一番関係のあるところは、次のようになっていきます。<sup>(12)</sup>

「第二に、議会は、近代国家の国事を方向付けるために必要な機構を欠いている。(略)

第二の欠陥を裏付けるため、私は、議会が持っている貧弱な組織と、最近成立した立法再編成法のもとでのアメリカ議会との複雑な機構を比べてみた。(略) 議会の尊厳と権威を高めるとともに、議会に必要な立法のための機構を備えさせるため、私は最高司令官に次の提案を、改正議院法に盛り込むことが妥当かどうかを、日本の政治指導者と議論する許可を求めた。

1. 議員歳費、
2. 各議員に秘書を付け補佐させる
3. 議員事務所
4. 郵便無料
5. 予備金
6. 国会図書館の設立
7. 法制局と立法レファレンス・サービス
8. 法制協議会
9. 省庁対応の常任委員会
10. 各常任委員会に有資

格の専門家 11. 公聴会 12. 議院の自由討論 13. 質疑時間制限 14. 議員地位低下の慣行排除

この一四項目の提案の中に、実はもう一つ「議員の政治資金の公開」というものがあったのですが、これをケーデイスが見て削ったという経緯があります。この「一四項目の提案」の第六項目と第七項目が基礎になって、国立国会図書館の設立に繋がっていくわけです。

(2) 国立国会図書館の「立法レファレンス・サービス」の源流

国立国会図書館法第一五条、一六条の問題に入りたいと思います。さきほど申し上げましたように、一九四七年二月に米図書館使節のクラップとブラウンが来日してわずか二か月後の一九四八年一月に「第九覚書」を日本側に渡します。それが「翻訳」されて国立国会図書館法案になり、片山内閣末期の国会で成立、二月に国立国会図書館法が公布されます。

国立国会図書館法(以下、「館法」とも略称します。これは我々の「慣習的呼称」です。)の第一五条及び第一六条は、調査及び立法考査局の職務と職員について規定しています。第一五条は四号から成るのですが、まず第一号は、「要求に応じ、

両議院の委員会に懸案中の法案又は内閣から国会に送付せられた案件を、分析又は評価して、両議院の委員会に進言し補佐するとともに、妥当な決定のための根拠を提供して援助すること」となっています。第二号には、「要求に応じ、又は要求を予測して自発的に、立法資料又はその関連資料の蒐集、分類、翻訳、索引、摘録、編集、報告及びその他の準備をし、その資料の選択又は提出には党派的、官僚的偏見に捉われることなく、両議院、委員会及び議員に役立ち得る資料を提供すること」とあります。第三号には、「立法の準備に際し、両議院、委員会及び議員を補佐して、議案起草の奉仕を提供すること。但し、この補佐は委員会又は議員の要求ある場合に限って提供され、調査及び立法考査局職員はいかなる場合にも立法の發議又は督促をしてはならない。」とあり、これに関連して第一六条に局の職員、そして専門調査員の規定があり、「この局に必要な局長、次長及びその他の職員は政党に加入していても加入していなくても、その職務を行う者につき、国会職員法の規定により、館長がこれを任命する。館長は、更にこの局の職員に、両議院の常任委員会の必要とする広汎な関連分野に専門調査員を任命することができ。この専門調査員の待遇は、行政及び司法の各部門の一級官吏と同等とする」となっています。

『図書館研究シリーズ』の論文ではこの館法第一五、一六条の起源について詳しく書いていますが、簡単に言えばこうです。米回国書館使節、クラップとブラウンの「第九覚書」で書かれていた法案の条文が、そのまま国立国会図書館法の第一五条と一六条になっているわけです。この条文の元はと言えば、一九四六年のアメリカの立法府改革法第二〇三条（米国議会図書館の立法レファレンス局の職務と職員）からきています。更にさかのぼりますと、レジメにありますように、一九四四年の立法レファレンス局の設置（マックレーシーJC館長の改革）、一九一六年立法歳出予算法（JC立法レファレンス・サービスに必要な資料整備の予算）、一九一五年立法歳出予算法（JC立法レファレンスの最初の予算、法律の索引等）があります。この一九一四〜一五年の予算法の条文を見ますと、さきほど私が読み上げた館法の英訳版と同じものがそっくり出て来ます（館法が英語版の翻訳なのだから当然のことですが）。要するに、館法第一五、一六条はアメリカの法律をほぼそのまま継受しているのです。

アメリカの議会図書館も最初からこのような立法レファレンスの組織があったわけではありません。一九世紀末から議論自体はあったわけですが、一九一四年にはじめて米国議会図書館

に「立法レファレンス・サー비스（法案起草とレファレンス・サービス）」を行う組織を設置する「ラフォレット法案」、「ネルソン法案」が出てきます。このラフォレット<sup>(13)</sup>という人は、「ザ・ウイスコンシン・アイディア」での中心人物ですけれども、ウイスコンシン州選出上院議員で、前職はウイスコンシン州知事だった人です。

## 2. チャールズ・マッカーシーと「ザ・ウイスコンシン・アイディア」——一九〇〇—一九二〇年の米国における「立法レファレンス・サービス」の創造と展開——

### (1) チャールズ・マッカーシーの生涯

革新主義期の米国の立法レファレンス・サービスにふれる前に、チャールズ・マッカーシーの生涯を辿っておきたいと思えます。マッカーシーは、一八七三年にマサチューセッツ州に生まれました。両親とともに一八四〇年代に移住したアイルランド人です。一八九二年にブラウン大学に入学し、歴史学を専攻、同時にフットボール選手としても活躍します。ジョン・D・ロックフェラー<sup>(14)</sup>が同級生におり、生涯の親交を持つに至り

ます。ニュージャーシーの社会改革派のエヴェレット・コルビーもいます。一八九七年にジョージア大学歴史学講師となり、この時米国の南部問題に関心を持つとともに法律学も学んでいます。

一八九八年にウイスコンシン大学大学院に入学し、フレデリック・ジャクソン・ターナー<sup>(15)</sup>に師事しました。ターナーという人はご承知のように「アメリカ史におけるフロンティアの意義」という有名な論文を一八九三年に書いており、大変な評判になっていました。その五年後に、マッカーシーはターナーの弟子になったということになります。ウイスコンシン大学の教授にはどのような人がいたか、ということですが、リチャード・エリー、チャールズ・ハスキンス、ポール・S・ラインシュという人たちがいました。それから、一九〇一年に博士号を取得します。論文のテーマは米国における反フリーメーソン運動の研究で、米国歴史学会ウインザー賞を受賞しています。この一九〇一年という年は、マッカーシーがウイスコンシン州議会に就職した年であり、新しいウイスコンシン州知事にロバート・ラフォレットが就任した年でもあり、また、翌一九〇二年、セオドア・ローズベルトが大統領に昇格します。この三人がほぼ同時スタートとなったわけです。

学位をもらうマッカーシーと名誉学位をもらうラフォレット、この二人が学位授与式の壇上で劇的な出合いをしています。そして、マッカーシーは、「州議会図書館主任」（チーフ・ドキュメント・クラーク）に就任しています。一九〇五年に、図書館主任という立場にもかかわらず、ウイスconsin 大学院で政治学の講師を兼任し、一九二二年に亡くなるまで続けています。

担当した科目は、立法の理論と実務、憲法制定の比較的研究、法案起草の実際でした。ラフォレットのほうは一九〇五年に上院議員に転出し、後任の州知事にダヴィドソン（共和党）がなります。この頃は、二年おきくらいに知事が変わる状況にあっただけです。

面白いことにマッカーシーは、一九〇九年九月に日本を訪問しています。慶應義塾大学の招請によりウイスconsin 大学野球チームを率いて日米野球交流会に来たのです。慶應義塾、早稲田の野球チームと対戦しています。慶應大学とその図書館も訪れていますし、<sup>(16)</sup>講演と視察も行っています。一九一〇年にはヨーロッパを視察し、産業教育の調査をしています。一九一一年という年は、アメリカ史を紐解くと改革・革新主義の「最高潮」の時期に当たります。ウイスconsin では、事実上マッカーシーが起草したといってもよいくらいの重要な多くの法律が制

定されました。ウイスconsin 革新派の「黄金時代」であります。マクガバン州知事の時期です。一九二二年に『ザ・ウイスconsin・アイディア』を書いていきます。また、アメリカ政治学会「公共サービスのための実践的訓練に関する委員会」の座長となっています。

陰りが見えたのが一九二二年の共和党大会です。共和党は、当時、非常に力を持っていたわけですが、現職のタフト大統領と、もう一度大統領になりたい改革派のローズベルトの対立によって分裂したのです。共和党の分裂の結果、漁夫の利を得たウッドロー・ウィルソン（民主党）が第二八代米大統領に就任します。ウィルソン大統領は政策立案の新しい方法としてコミッションとかコミッティーを連邦政府にたくさん作ります。マッカーシーはウィルソンが作った連邦産業関係委員会に調査スタッフとして参加し、ヨーロッパ視察、農業協同組合の調査を行っています。

マッカーシーは、一九一二年の頃から非常に有名になりました。ひとつには、ローズベルトがマッカーシーを自分の陣営に引き入れようとするし、ウィルソンもまた彼の知恵を借りようとするというわけで、両方から声がかかったということで、非常に有名になるわけです。しかし、彼自身は調査の仕事はしま

すけれども、この時点ではまだ政治家になろうとは思わなかった。また、さきほど申し上げましたように、一九一四年、連邦議会図書館にはじめて「立法レファレンス・サービス」のための部署が設置されます。その時にワシントンに來ないかと言われるのですが、自分はウイスコンシンのような小さな所のほうが似合っている、というふうに言つてポスト提供を断つていきます。

その後、革新派がだんだん退潮していきまして、「マッカーシーの新しい図書館」への批判・攻撃が強まります。一つの理由は、第一次世界大戦です。ウイスコンシン州は、人口の十数パーセントがドイツ系の移民です。マッカーシーは、「ウイスコンシン・アイディア」の土壌として、ドイツ・スカンジナビアの科学的精神、それからドイツ人の勤勉さ、を指摘していますが、第一次大戦になってドイツが大西洋航路の船を無差別に沈めることなどがあつて、アメリカにおける反ドイツ感情が非常に高まるわけです。マッカーシーが書いた『ザ・ウイスコンシン・アイディア』もドイツを賛美する本だということで、学校の図書館から撤去しろということになる。もう一つの理由が、社会主義です。ウイスコンシン州は、最初に社会主義者を下院議会に送つた土地柄です。そういうこともありまして、マッカー

シーの図書館は、法律を作るのに関わるのはいいいのだけれども、それが非常に偏つた法律である、ラディカルな法律を作る、社会主義的な法律を作るといふ批判が高まつてきます。

折りから、マッカーシーを批判するフィリップ（共和）が新たに州知事に当選します。一九一五年、マッカーシーは連邦政府の産業関係委員会のウォルシュ委員長と対立し、委員会を事実上追い出されます。シカゴから戻つてきますと、今度は、図書館を縮小してマッカーシーを人事異動させるといふ法案が州議会に提出されます。四月にマッカーシーに対する聴聞を行うことになり、フィリップ知事、州の上院・下院議員、最高裁判事というような人に色々な質問をされますが、それを見事にかわします。最後にフィリップは考えを変え、マッカーシーの図書館は存続します。最大の危機を免れたわけです。

一九一六年、第一次世界大戦に關して中立を守るといふ公約のもとに、ウイルソンが大統領に再選されます。マッカーシーも支持をするわけですが、一九一七年に米国は、対独宣戦布告をし、欧州大戦に参戦してしまいます。ウイルソン大統領は、ヨーロッパ戦線に食料を送らないといけないという事で、食糧管理庁（フーパー長官<sup>17</sup>）を設置し、マッカーシーがそのスタッフとなります。一九一八年には、マッカーシーは政治家への志

が出たと見えて、ウイスconsin州の上院議員の民主党で予備選挙に出馬しますが、落選してしまいます。この頃、ウイルソンは戦時労働政策委員会を設置（フランクファーター委員長）<sup>(18)</sup>

し、マッカーシーはこの調査スタッフにもなります。そこで彼はヨーロッパを視察し、労働者訓練、産業関係の調査をします。一月一日に第一次世界大戦が休戦になりますが、マッカーシーは戦争中の過労のため体調を崩し、労働省のポストを辞退し、マディソンの図書館に戻ります。そして、一九二二年三月二六日に、四七歳で、療養先のアリゾナ州で死去しました。

さて、マッカーシーの「立法レファレンス図書館」の位置は、一九二二年二月二六日の、連邦議会・下院図書館委員会の公聴会におけるニュージャージー州知事のウッドロー・ウィルソン<sup>(19)</sup>による証言の一部を引用すれば、おおよそお分かりいただけるのではないかと思います。

「連邦議会図書館に立法レファレンス部門を設立することはきわめて重要なことである。立法レファレンスに関するいくつかの州の経験は、このような部門が大きな有用性を持っていることを立証している。実際、もしこれが設立されれば、この部門を知る誰もが、それを必要不可欠なものとなすに

違いない。」

(2) マッカーシーの新しい「図書館」と「立法レファレンス・サービス」

「発端」

次に、この新しい図書館がどのようなものであったか、という点について、マリオン・ケイシーの『マッカーシー伝』に拠ってお話します。まず、発端ですが、当初は、州議会の蔵書の大部分が、ウイスconsin州大学キャンパスに新築された州歴史協会の建物に移転したあと、残余の資料を整理することが直接のきっかけでした。しかし、せっかく作るのであればということ、州議会は、この図書館が、議会自由図書館委員会の指示のもとに「立法のために」活動する図書館として、議会のみならず、州の行政各部、さらには立法について相談を希望する市民のためにも役立つべきではないかと、漠然とした形で考えました。委員会の事務局長フランク・ハッチンスは、「チーフ・ドキュメント・クラーク」の人選について、ウイスconsin大学の歴史学者ターナーに相談に行きます。そこで、ターナーは立法に触れる良い機会だと考えて、マッカーシーを

料 推薦したというわけですから。マリオン・ケイシーはこう書いてい

ます。

資 「マッカーシーの短い二〇年のキャリアは熱狂で始まった。

(略) 彼は常にアイデアを生み出し、議事堂の図書館は彼の私的な大学のようなものであった。(略) 世紀の転換期に、ほとんどのすべての組織や機関が効率と改革の熱狂を経験したのだから、マッカーシーが図書館の世界に入ったとき、同様の熱狂に捉えられたのは驚くにあたらない。」

新しい「図書館」の特色ということですが、私が「図書館」に括弧を付けたのは、マッカーシーの図書館がこの当時までの図書館とおよそ違った独特なものである、というのがその理由です。

### 「資料の収集・整理」

まず、資料の収集と整理ということですが、この図書館では、普通の図書館にある書籍のほか、新聞、雑誌、パンフレット、書簡、リーフレット、法案、投票記録、会議録、判決要旨、政党大会資料など、色々なものを集めています。マッカーシーは、必要な箇所を「青鉛筆」で指示し、司書達が、記事、論文をクリッピング、スクラッピングしていきます。そして、スクラッ

プした資料を、法案や政策の「主題」ごとに集中するユニークな分類システムを考案しました。今でいえば政策情報データベースのようなものでしょう。例えば、労働災害のための労働者保護法というような法律があるとすると、それに関連するような新聞記事、雑誌記事、あるいは労働法の先生からの手紙とかに、索引語(インデックスをつけて、一冊のファイリング・ブックにするわけです。これを見ると労働者保護についてすべてわかるようになっていきます。ですからマッカーシーによるものは、収集資料の種類も従来の図書館と変わっていますし、その整理の仕方も変わっているわけです。マッカーシーが非常に心を砕いたのは、分類の難しい資料です。分類が難しいということは、それが社会の改善に繋がる新しいテーマである、ということ、それにアクセスすることこそ重要だ、と彼は考えました。何が「リビング・テーマ」かということを見出すことに、マッカーシーは非常に苦心したということです。

また、資料の収集やレファレンスの方法についてですが、マッカーシーは実態調査、専門家との交流、それに法制度の比較を重視しました。「マッカーシー文書」には、調査旅行での観察記録、そして夥しい数の書簡が残されています。そして、マリオンによれば、彼は比較法という手法を積極的に取り入れたと

いうことです。ウイスコンシン州法と連邦各州法との比較、先進的な諸外国法制との比較を系統的、組織的に行ったということで、それまではあまり行われてこなかったようです。

### 「立法レファレンスと法案起草」

この図書館は、非常に二つの対照的な部屋である「立法レファレンス室」と「法案起草室」から構成されていました。なおそのほかに、大学教授達のための特別な部屋、「調査室」というべきものがありました。

「立法レファレンス室」ですが、マッカーシーはこれを「生きた図書館」としようと考え、「大学の教室の廊下のように、知的に重要な事柄に夢中になっている人々が群がる」室にしようと思いました。「そこで有益な情報が得られることが認識されるようになると、議員、知事、大学教授、弁護士、ビジネスマン、法学や政治学の学生達も集まるようになり、学生達は無給で働きたがった」ということです。学生達の中には、中国からの留学生や将来のニュー・ディーラー達もいました。ですから、さきほど述べました一九一五年にこの図書館が閉鎖されるという問題が持ち上がった時には、市民から閉鎖に反対するたぐさんの手紙が来ています。

「法案起草室」は、「政治的に無色で、党派性がない」仕事をすることを誇りにしていました。それを示すのが、法案起草室の壁に掲示されていた次の「ルール」です。

\* 立法者から、特別な書面による指示がない限り、起草者はいかなる修正も行わないこと。また、この指示には署名が必要である。

\* 法案の内容について、起草者はいかなる提案もしないこと。我々の仕事は単に事務的、技術的なものであり、アイデアも出してはならない。

\* 起草については、法律上、憲法上の責任を負わない。必要な場合は、インデックス・ファイルを案内すること。

\* 法案の通過について促進もしないし、抑止もしないこと。  
このように、二つの部屋は非常に対照的です。賑やかな「立法レファレンス室」と、ひたすら事務的に仕事をする「法案起草室」。そのほかに、大学の先生たちの「調査室」、ライブラリアンが作業する部屋と、図書館全体はおよそこのような構成になっていたのだろうと想像しています。

私のような図書館人にとって大変興味深いものがあります。それは、マッカーシーがまとめた「立法レファレンス図書館の一一項目の条件」というもので、彼がどのような図書館を望ま

しいものと考えていたかが分かります。

- (1) 立地条件 (2) 館長・訓練と教養、獨創性、緊急の際の機転  
 (3) 資料はアクセスが容易で簡潔 (4) 過去の法案の完全な索引  
 (5) 投票と審議の記録 (6) 法律(案)要旨 (7) 不偏不党簡潔 (8)  
 部長は経済学と政治学の知識を (9) 訓練された起草者 (10) 立法  
 者の所に行き、知り合いになり、学び、要望を知ること (11) 情  
 報は先に行く、時間を無駄にするな

「ウイスコンシンの着想」

それでは、私にとって永い間「幻の本」であったチャールズ・マッカーシーの「The Wisconsin Idea」(さしあたり『ウイスコンシンの着想』としておきます)をご紹介します。この本は、一九二二年に、ターナーなどから勧められて書いたのですが、書きなぐりに近いというようなことを本人も認めていて、なるほど荒削りではあるけれども、面白いものがあります。

最初に目を惹くのはマッカーシーの題辞で、そこにはこういふふうを書いてあります。「大草原を切り開き、森林を伐採し、道路と橋を造り、荒野に小さな家を建てた腕っ節の強い男達に(略)常に批判され、決して称賛されない立法者たちに捧げる」<sup>20</sup>。

前半はウイスコンシンの開拓者のことですが、後半の「常に批判され、決して称賛されない立法者」という表現になかなか含蓄があつて面白い。最近たまたま読んだ『立法の復権——議会主義の政治哲学』<sup>(21)</sup>に共通する個所があります。著者のウォルドロンは、法律制定者というのはひどく悪評である、特に法哲学者たちは制定法ではなく裁判官の法を価値あるものとして重視する傾向がある、というように始まり、しかしそうであつてよいのだろうか、というように進むわけです。あとで述べますが、このコモン・ローよりも議会の制定する法律こそが民主主義にとつて大切だ、というのがマッカーシーの信念であり、『ウイスコンシンの着想』による新しい図書館の核心なのです。

次に、セオドア・ローズベルト<sup>(22)</sup>の序文があります。「この州が、人民の社会的、政治的改善を全体として確実にすることを目的とする、賢い経験に基づく立法のための文字通り、実験室となつたことに感謝して、(略)科学的な人民の自助努力と、完全な立法への忍耐強い努力というウイスコンシンの教訓を我々は学ぶべきである」。ローズベルトのこの言葉は、二〇世紀初頭におけるアメリカの革新主義の政治思想と、マッカーシーの「立法レファレンス図書館」の関係を要約したものと見えるかと思ひます。

次に、マッカーシーの自序があり、マッカーシーの仕事場の日常が出てきます。

「立法ライブラリアンとして、自分の能力の範囲で、ウイスコンシン州における立法に一〇年以上触れ合ってきたのだが、今やこのことが国中の関心を少なからず惹いているようだ。立法レファレンス部には、このファイルや記録を利用しよう」と新聞記者たちが押し寄せている。この部には、特定の法律とかその基礎にある原則について問い合わせる電話が毎日たくさん掛かってくる。」

あまり頻繁に電話がかかってきたり、訪問者が押し寄せて来るので全く仕事にならない、とこぼしているわけですが、そうであるならこの図書館について、そして「ウイスコンシン・アイディア」とは何かについて説明しよう、というわけです。

内容のあらましですが、第二章では「ウイスコンシン・アイディア」の土壌、精神的風土が論じられ、ウイスコンシンはドイツ系移民が多い州であること、その開拓の歴史にはドイツ、スカンジナビアの科学的精神の影響が見られること、社会主義のことなどが書かれております。第三章あたりからは、州で立法を行ったあるいは立法課題となったことを実際に例を挙げて説明しています。当然、州のレベルだけではなくて、州間

(Inter States)、連邦政府 (Federal) レベルの話も出てきます。

具体的には、鉄道事業の規制の問題、独占禁止法、電気・ガス・水道事業など公益事業の問題、所得税や保険といった財政・金融政策、さらにはラフォレット前州知事の政策などが論じられます。第四章では、予備選挙制度、州の議会制度の改善ということが書かれております。特に、マッカーシーの政治についての考え方、入政治ボスの支配から、独立心と知性を有する平均的な中産階級の政治参加へVが述べられ、入急速な産業化へ対応するには立法過程の科学化が必要だVと主張しています。第五章では、職業教育、夜学、通信教育、市民のセミナーなどの、色々な新しい教育立法についての記述がされています。第六章は、労働、健康、社会福祉について、第七章が行政について、第八章が議会について、第九章が法と経済進歩について記述されています。

#### 「立法過程と図書館」

とりわけ、第八章の議会が主として図書館に係る部分で、図書館は立法過程の改善の助けになるのか、立法レファレンス・サービスとは何か、ということが記述されています。ここに面白い話があります。平均的な中産階級の人であるジョン・

スミスという人が、州議会にやって来たらどうなるか、ということが以下のように書かれております。少し長くなりますが、引用してみます。

「立法レファレンス図書館は、立法の改善の助けになるのだろうか？ここでしばらく、一つの法律が実際にどうやって作られるのか考えてみよう。ジョン・スミス氏が州議会にやってくる。彼は良き市民であり、鋭い感覚の持ち主であり、地域社会で尊敬されている。(略)彼は起草された法案を手にするようになるが、そんな経験をしたことがないし、法律技術についてわずかしらないので、大いにまごつくことになる。彼は多くの法律的経済的テーマに関する二千もの法案に直面する。(略)

我々は、産業社会のすべての側面に関わる法律制定の問題に、全く何の準備もなく取り組んでいる農民、食料雑貨販売業者、田舎の法律家、成功した工場主、ビジネスマンを見ている。数年前なら、立法は単純であり、これらの人々は簡単に処理できただろう。しかし、今や鉄道、電信、電話、保険、そして現代生活の多くの複雑な問題は、たとえ聡明で教育を受けた人間であろうと、それらを知的に取り扱うことは極めて困難になっている。」

ここでは、特に優秀だとか貴族的というわけでもない、普通の人が議員になって議会で法律を作るということが描かれ、それこそが民主主義にとって重要な、譲れないところである、と書かれています。そして、立法の作業が産業社会の複雑化に対応できるかという課題を解決する助けになるのが、図書館の役割だとされています。マッカーシーは言います。「裁判所の判断ではなく、人民の代表である議会による制定法こそ民主主義のシステムの成果である」、制定法は形になっているので誰もが目にすることができる、議会が作る法律こそ民主主義の成果である、というのです。

そして、議会が法律を制定するために、「法律に関する情報を収集し、統計を入手し、人民の代表の指示によって、人民の生活に深く影響する法案を起草・修正する専門家からなる機関が存在すべきである。これこそが、立法レファレンス図書館の中心的な主要なコンセプトである」と主張しています、これがマッカーシーの思想の核心だといってよいと思います。このような新しい「図書館」、「立法レファレンス・サービス」を行う機関を図書館と言っているのか、あるいは立法調査機関とか法制局と言うべきなのか、そもそもこれを何と言えばよいのか、というのは、意外に難しい問題です。

いずれにせよ、マッカーシーは命題風に、 $\wedge$ 我々はすべての法律が改善され、より科学的な基礎の上になされることを希望する $\vee$ と書いています。

(3) 「革新主義」の潮流とマッカーシーの理解者・支援者

アメリカ合衆国における「革新主義」の政治潮流については述べる準備をしておりませんし、時間もありませんので、ここでは、マッカーシーとその「立法レファレンス図書館」の理解者・支援者の群像を簡単に紹介するにとどめたいと思います。

まず、ジョン・D・ロックフェラー・ジュニアがいます。ブラウン大学の同窓であり、石油王ロックフェラーの息子です。ウイスコンシン大学関係では、「フロンティア」の命名者ともいべき、歴史家のフレデリック・ジャクソン・ターナー、経済学者でアメリカ経済学会の創設者であるリチャード・T・エリー、経済学・社会学者のジョン・コモンズなどがいます。エリーは、図書館の中に特別の部屋、立法調査室というべきものを使用する便宜を与えられていました。このように大学の教授達が図書館の活動を助けるにあたっては、大学当局の了解がなくではならないわけで、ウイスコンシン大学の学長である

チャールズ・リチャード・ヴァン・ハイスはマッカーシーの力強い支援者でした。そのほか、学者では、ポール・ラインシュ（植民学・中国公使）や、ウイリアム・レイザーソン（経済学）などです。

さらに、科学的管理法（テイラー主義）の提唱者であるフレデリック・テイラー、図書館界の大改革者で「十進分類法」の考案者であるメルヴィル・デュエイ、アメリカ歴史学会会長である歴史家のチャールズ・ビアードなど、このあたりの関係はアメリカ図書館の歴史としても、ものすごく面白いのですが、省略せざるをえません。

当然のこととはいえ、マッカーシーは歴代の州知事に恵まれたということがあり、ロバート・マリオン・ラフォレット（ウイスコンシン州知事、上院議員、共和党・革新派）、ダヴィッドソン、マクガバンがいます。フィリップは当初批判的でしたが、例の聴聞ののち、マッカーシーの理解者に転じています。

最後に、ヨーロッパにおいてマッカーシーの名を広めたといえるジェームズ・ブライス卿（英国の歴史家、政治家）、そして、合衆国大統領であつたセオドア・ローズベルトとウッドロー・ウィルソンがいます。

### 3. 議会と図書館の関係についての若干の史的考察

最後に、議会と図書館の関係をめぐって、若干の史的考察を試みたいと思います。

マッカーシーという人はどういう人だったのか、彼の思想と感性の特徴はなにか、ということを考えるうえで、重要だと言うひとつの手掛かりは、彼の若い頃の研究テーマです。ジョージア大学における米国南部史の研究や、ウイスコンシン大学における博士論文「米国における反フリー・メーション運動の研究」で、マリオン・ケイシーによれば、これらの研究の特色は、政治運動の背後にある社会的原因の探求にあるということです。

私は、このことは彼の感性というか、両親ともアイルランドからの移民の息子であるという出自、成長の環境が関係しているのではないかと推測しています。

それから、「図書館の思想」という観点から見ると、これもマリオン・ケイシーの研究によれば、マッカーシーは次のように考えていたそうです。私がポイントと考える章句を抜書きしてみましよう。以下の文の「主語」はいずれもマッカーシーです。

・急進的なイギリスの改革者、フランシス・ブレイスの私的な図書館を、「立法レファレンス図書館」の先駆者のひとつだと考えた。

・彼の図書館を、フランシス・ブレイスの図書館の模倣（イミテーション）と考えることを好んだ。ブレイスは貧困から身を起こし、教育を受けようと苦闘し、貧乏人と産業労働者を差別する法律に反対して戦ったからである。

・世界のもっとも進歩的な思想を一ヶ所に集め、革新的法律を作るための「新しい化合物」を作ろうとした。

・図書館の仕事を拡張したジェレミー・ベンサム（一七四八一—一八三二）を畏敬し、その思想を実践しようとした。立法レファレンス図書館は、功利的であるべきで、公共の福祉のために機能すべきであると考えた。

これに関連して考えさせられることは、「立法レファレンス・ライブラリアン」に求められる条件とは、一体何だろうかということでもあります。例としての確かかどうか分かりませんが、初代の国立国会図書館長は金森徳次郎氏で、憲法大臣として有名な人ですが、館長の人選のときに、館長としての資格が検討されたようです。図書館使節のクラブはその覚書で、館長の条

件について、外国語が二つ以上できるとか、学位をもっているとか、外国にたくさん友人を持っているとか、図書館の技術に暗くはないいけない、とか書いていたように記憶しています。しかし、その後、国立国会図書館長の条件について、国会で議論があったわけではないようです。これは一般論ですが、マッカーシーの仕事を見ていると、「ザ・ライブラリアン」つまり図書館長はどういう仕事をすべきか、したがって、どういう人が要求されるのかについて、もう少し考えるべき課題ではないかと感じます。これは、なにも国立国会図書館だからとか、立法補佐のためだから、というだけの問題ではないと私は思っています。図書館の種類を問わず、図書館長としてなすべきことはたくさんあるわけです。この問題については、特に日本の図書館人はもう少し自分たちで考えたほうが良いと思われれます。聞くところでは、形ばかりの図書館長や主務が別にある兼任の図書館長を持つというような図書館が多くなっているそうです。

立法過程論とは少し違うかもしれませんが、立法過程の中に図書館の役割を定めるということになれば、その図書館サービスの適任者として要求される資格というものが、絶対あるはずのものでしょう。それは立法過程に単に仕事として関わるだけではなく、立法の目的とは何かということについて徹底的に考

えられる人がいいな、というように思います。

次に、「立法レファレンス・サービス」の組織論と機能論についてですが、「ウイスコンシンのアイディア」に基づくマッカーシーの新しい「図書館」、その「立法レファレンス・サービス」と類似の役割や機能を持つ機関は、全米の各州に拡大していきました。その多くはウイスコンシンの経験の影響を何らかの形で受けているようです。なかでも、重要なことは、ラフォレットら改革派が連邦議会の議会図書館に「立法レファレンス機関」を設立しようとしたことです。ラフォレットが一九三一年にアメリカ弁護士協会に提出した報告（「法案の起草と立法レファレンス局について」<sup>(30)</sup>）の付録の中に、デビッド・トンブソンの「議会の構成員に対して専門的な援助を行っている機関について」という報告書<sup>(31)</sup>があり、そこには、「立法レファレンス・サービス」の一九一三年当時における、実施状況の一覧（アイオワ・カルフォルニアなど）が掲載されています。また、ロバート・オーウェンの「立法レファレンス局について」<sup>(32)</sup>（一九一四年）では、大掛かりな提案がなされています。

そこで、どのような提案がされているかということですが、そ

こには、州の問題が連邦の問題にレベルアップしたときに、どういう問題が生じるかというような視点が入っています。その論点の幾つかを紹介したいと思います。

一つは、「法案の起草」と「起草の援助」はどう区別されるのか、どういう関係にあるべきか、ということ です。これは、州法と連邦レベルの法では、かなり違ってくるわけです。次に、「科学的立法」とは何なのか、ということ を定義づけるということがあります。それから、レファレンスと法案起草を行うのは、同じ部署が行うべきか、別に行うべきなのか、ということがあります。偶々、ウィスコンシンでは「立法レファレンス・サービス」という大きな括りがあつて、その中の一部に、法案起草という仕事があると考えられていた。そうではないほうが良い、という考えは当然あるわけです。つまり、法制局が独立に法案起草を行つて、それを支援するライブラリーはまた別にある、という組織形態であり、そのほうがよいという論者もあるわけです。

二つ目には、「立法レファレンス・サービス」の機能・組織が図書館の内部にあることには、利点と欠点がある。立法に必要な資料の収集という点からは、確かに有利ではありますが、議会図書館の中にレファレンス・ルームを作った場合には、二

つの問題があるわけです。一つは、図書館は「ブック」を中心にしていきますから、色々な資料を切り刻んで「情報」として整理して使うというような手法に慣れていない、ということが普通です。どうしても、パンフレットはパンフレット、新聞は新聞というように、資料の形態ごとに並べてしまうわけで、確かにそのほうが資料管理上は効率的です。割り切った言い方をすれば、図書館の資料管理の運営原則と、レファレンス・サービスの資料組織法とは、違うわけです。このような理由から、図書館の中に「立法レファレンス・サービス」の組織がある、つまり、図書館の運営に従属する形で、立法の調査が行われるということになると、問題ではないか、ということ です。これは、わが国の国会で言えば、国立国会図書館における調査局の存在をどう考えるか、図書館の調査部門と衆参両院の法制局との関係はどうあるべきか、という問題とも関係してくるわけです。

三つ目に、先程述べた判例法と制定法、どちらを重視するかということがあります。議会図書館では「立法レファレンス」の組織を作るべきだという提案がなかなか実現しませんでした。その背景として、州や自治体ならともかく、連邦レベルの立法では図書館のレファレンス・サービスというものはない役立たない、と考える議員が多かったのです。のみならず、それ

ほど地道に制定法を作る必要はないのではないか、法律は作るが、もしうまく機能しなければ裁判所がやってくれるだろう、というような議員もたくさんいたわけです。民主主義にとつての制定法の価値という問題がここにあるわけで、どれだけ議会の制定する法律が実際の社会で優越するかということで、立法に関わる図書館に対する認識や、その役割が大きく変わってくるわけです。

ラフォレットは、英国の議院内閣制度と米国の三権分立システムの間で違いがある、と論じています。米国の政治制度においては、「立法レファレンス」の重要性和必要性が大きいと彼は分析しています。立法府のみが立法権を行使する米国のシステムでは、議員による立法にはどうしても欠陥が生じる傾向があるのです。「第一級の専門家」による助言と援助の必要性があるということが理由のひとつです。ロバート・オーエンは、「合衆国の議会は、全ての社会科学分野において、訓練された専門家によって援助されるべきである」ということを述べて、高給を与えるべきであるといっています。どの程度の高給かということ、連邦準備制度理事会メンバーの年俸の半額を提案していません。

最後に、日本の立法過程と立法補佐機関の関係ということで。このことを議論する場合に、まず、どのような視点と判断基準から評価・検討すべきなのか、ということ自体が明確であるべきでしょう。最初のほうで、ジャスティン・ウィリアムズの提案について述べましたが、このプランには「欠陥」とは言いませんが、果たして充分考えぬかれたことか、という点があります。ひとつ例をあげるとすれば、法制局というものを別で作ったことです。しかも、衆参別々に作り、さらに委員会の調査を作り、国立国会図書館とその調査及び立法考査局を作ったということなんです。「帝国議会の四つの弱点と新憲法下の国会の組織と手続きに関する一四項目の提案」というウィリアムズの提案は、非常に簡潔なものであります。新しい憲法のもとで国会の組織を作る時に、どうもこの提案をそのまま組織化したという印象を受けるわけです。立法補佐機関の中の立法過程というものを考えるときに、ウイスコンシンでは一連のものとしてされているのに対し、日本では、戦後改革の中で、別々にできたものが、そのままあるわけです。おそらく、ウィリアムズもアメリカの最新の法律を取り寄せて、日本にはこれがない、というような形で書いたのだと思うのです。したがって、法制局と立法レファレンスがどう関係にあるかということをよく

料 知らなかったのではないか。よく理解しないままにプランを作り、それをそのまま日本側が導入したのではないか、という気もしています<sup>(33)</sup>。

戦後の議会改革の結果、国会の立法補佐機関は現実に存在しているのですが、今後将来それをどうしていくのか。まず必要なことは、広い意味での立法過程の中に全ての補佐機関を置いてみたときにどう見えるのか、という視点だと思えます。近年、国会改革がいろいろと進められています。特に一昨年の「瀬島調査会」<sup>(34)</sup>、私はあの調査会をある意味で危機感をもって見ていたわけです。委員会の議論の仕方、情報の取り方、分析の仕方が、周到緻密さに欠けると印象でした。調査というよりヒアリングと議論が中心になっているという印象でした。そもそも目的は何なのかということがよく理解できず、論議の底の浅さというものを個人的には感じていたわけです。といいますが、ウイリアムズやマッカーシーを調べてみますと、改革をする方にしろ、受け止める方にしろ、熱気というべきか、立法過程を変える意志ということが実に明確に見て取れるわけです。マッカーシーには、民主主義を産業化の波に埋没させない、普通の人々が議員となつてきちんとした法律を作る、そのために何をしたら良いか、というウイスコンシンの理想が感じられます。

それに較べてみると、日本の状況というのは若干寂しいなという気がしないわけではありません。

雑駁な話をお聞きいただきまして、ありがとうございました。

\*本報告は、二〇〇三年二月二日に開かれた北大立法過程研究会で行われたものである。なお、掲載にあたり、報告原稿に加筆していただいた(岡田信弘記)。

## 注

(1) 『議員立法の研究』(中村睦男編、信山社、一九九三年)、『立法過程の研究——立法における政府の役割』(中村睦男・前田英昭編、信山社、一九九七年)

(2) 『図書館研究シリーズ』(国立国会図書館)、二四号、一九八四年三月

(3) 『国立国会図書館三十年史』(国立国会図書館、一九七九)、『国立国会図書館三十年史 資料編』(同、一九八〇)、『国立国会図書館五十年史』(同、一九九九)

(4) Justin Williams, "Japan's Political Reorientation Under MacArthur: A Participant's Account", University of Tokyo Press, 1979. 邦訳、ジャスティン・ウイリアムズ著、市雄貴・星健一訳、『マッカーサーの政治改革』(朝日新聞社、一九八九)

- ジャスティン・ウィリアムズ(Justin Williams, 1906-2002)  
 ・米国アーカンソー州生れ、一九二八―四二年、ウイス  
 コンシン大学でアメリカ史と経済学を講じる。一九四五  
 年九月、GHQ/SCAPのスタッフとして来日。民政局で議  
 会改革を担当。帰国後、メリーランド大学学長補佐。
- (5) サミュエル・ロースステイーン著、長沢雅男監訳「レ  
 ファレンス・サービスの発達」(日本図書館協会、一九  
 七九)
- (6) Charles McCarthy, "The Wisconsin Idea", 1912. の書の  
 引用は多数にわたるので、いちいちの典拠個所は示して  
 いない。また、訳出の責任は引用者(春山)にある。
- (7) [http://www.library.wisc.edu/Wisconsin Electronic Reader](http://www.library.wisc.edu/WisconsinElectronicReader)  
 の欄を参照。なお、このページには、本講演で言及する  
 ロバート・ラフォレット、フレデリック・ジャクソン・  
 ターナー、ジョン・コモンズ、リチャード・エリーなど、  
 マデイソン(ウイスコンシン州都)ゆかりの人物の略伝が  
 写真とともに掲載されている。
- (8) Marion Casey, "Charles McCarthy: Librarianship and Re-  
 form". American Library Association, 1981. 本書の引用は多  
 数にわたるので、いちいちの典拠個所は示していない。  
 また、邦訳はないので、訳出の責任は引用者(春山)に  
 ある。
- (9) 末続義治「マッカーシーとその立法参考図書館―我が  
 国における議会図書館の原像―」『図書館界』、四二巻一  
 号、一九九〇年五月
- (10) この「Political Reorientation of Japan」は、GHQ 民政局編  
 による「正史」というべき最も重要な報告だが、多数の  
 部分訳があるものの、全体の邦訳と総合的な分析は管見  
 では存在しない。ちなみに、その第五章「国会」(The  
 National Diet)はウィリアムズの執筆にかかっている。  
 (11)「ジャスティン・ウィリアムズ文書(マイクروفイルム)」  
 (Justin Williams, Sr. papers, 1945-1952'. メリーランド大  
 学プランゲ文庫)は、国立国会図書館憲政資料室で全四  
 三リールと索引が利用できる。
- (12) 前掲、「マッカーサーの政治改革」二二八―二二二ペー  
 ジ
- (13) ロバート・ラフォレット (Robert M. La Follette, 1855-  
 1925) : ウイスコンシン州出身、弁護士、下院議員、一  
 九〇〇年ウイスコンシン州知事、一九〇五年上院議員に  
 当選(共和党)、二〇世紀初頭の「革新主義」の代表的  
 な政治家。
- (14) ジョン・D・ロックフェラー (John D. Rockefeller, II,  
 1874-1960) : 実業家、慈善事業家。父はスタンダード石  
 油の創設者ロックフェラー。ロックフェラーは、マッカー  
 シーを旧約聖書のダビデ(立法の改革者)になぞらえた  
 という。

- (15) フレデリック・ジャクソン・ターナー (Frederic Jackson Turner, 1861-1932)・ウイスコンシン州生まれ、ウイスコンシン大学 (一八九一—一九一〇)、ハーバード大学 (一九一〇—一九二四) でアメリカ史を講じる。
- (16) この訪日については、『東京朝日新聞』が連日報じている。また、慶應義塾大学文学部の高山正也教授からマッカーシーの慶應義塾における講演「米国立法に就いて」ほか関係資料について貴重なご教示を得た。深く感謝したい。なお、マッカーシーと日本の関係については、いづれ別に稿を起したいと考えている。
- (17) ハーバート・フーバー (Herbert Hoover, 1874-1964) : 一九二八年、第三二代大統領。
- (18) フェリックス・フランクファーター (Felix Frankfurter, 1882-1965)・オーストリア生れ、ハーバード大学教授(行政法)、合衆国最高裁判事。
- (19) ウッドロウ・ウィルソン (Woodrow Wilson, 1856-1924) : 一九一二年、第二八大大統領。
- (20) この献辞に続けてマッカーシーは、作家キップリングの「国を建設するために深い基礎を掘りながら、同時代の世代からは受ける名譽とて少なき人々へ」という章句をエピグラフとしている(訳は春山)。
- (21) J・ウォルドロン著、長谷部恭男・愛敬浩二・谷口功一訳、岩波書店、二〇〇三
- (22) セオドア・ローズベルト (Theodore Roosevelt, 1858-1919) : 一九〇二年に大統領。このマッカーシーの本に序文を寄せた一九一二年の大統領選挙で共和党から分離した革新派から立候補、ウィルソンに敗れる。
- (23) このくだりを読んでいて、筆者はアメリカ映画の名作『スミス都へ行く』(一九三九、フランク・キャブラ監督)を想起した。主演ジェームズ・スチュアートが演ずる上院議員は、その名もジェファソン・スミスである。これは偶然の一致なのだろうか。
- (24) ジョン・コモンズ (John Commons, 1862-1945) : 制度派経済学を樹立、公益企業法などの社会立法事業を推進。
- (25) メルヴィル・デュレイ (Melvil Dewey, 1851-1931) : ロンビア大学主任司書、ニューヨーク州立図書館長(一八八九—一九〇六)。
- (26) チャールズ・ビアード (Charles A. Beard, 1874-1948) : 歴史学者、ロンビア大学教授。「政治の科学化」を唱える後藤新平の招聘で来日したこともある。「立法/政治と科学/学問」という文脈で、一九〇〇—二〇年代のアメリカと日本の思潮を考察することができるかも知れない。
- (27) ジェームス・ブライズ (James Bryce, 1838-1922) : アイランドのベルファスト生まれ、オックスフォード大学教授(ローマ市民法)、駐米大使。

- (28) フランシス・ブレイス (Francis Place, 1771-1854) : プレイスは彼の図書館で、重要な政治的パンフレットなど、社会改革のための文献を収集・保管・閲覧した。
- (29) ジェレミー・ベンサム (Jeremy Bentham, 1748-1832) : 英国の哲学者、法学者、社会改革家。著書に『道徳および立法の原理序論』(一七八九)。マリオンによれば、マッカーシーは図書館の仕事を拡張したベンサムを畏敬し、その功利主義の思想を実践しようとし、また、ベンサムにしはしは言及し、その章句を引用したという。
- (30) "Bill Drafting and Legislative Reference Bureaus, Report of the Special Committee on Legislative Drafting of the American Bar Association, September, 1913, presented by Mr. La Follette." このラフォレット及び次のオーウエンの資料は、国立国会図書館議会官庁資料室に所蔵されており、同僚である塚本孝氏より提供されたものである。
- (31) "Appendix B. Report to the Committee on Existing Agencies for Rendering Expert Assistance to Members of Legislatures. By J. David Thompson."
- (32) "Legislative Reference Bureau, A Statement Setting Forth the Purpose of the Proposed Law, and Giving an Outline of the Plan, by Hon. Robert L. Owen, 1914."
- (33) 研究会の質疑において、ウィリアムズはウィスコンシン大学教授・社会科学部長の職にあったのだから、マッカーシーの事績について知悉していたはずであり、占領期日本の議会改革、国立国会図書館の設立の際、「ウィスコンシン・アイディア」を想起・参照したという可能性もある、という貴重な示唆をいただいた。ここに記して、深く感謝したい。
- (34) 綿貫民輔衆議院議長(当時)の私的諮問機関「衆議院改革に関する調査会(会長、瀬島龍三)。平成一三年四月設置、同年一月答申。」