

はじめに

近代的公文書館制度は、国や地方の歴史・文化の基盤的制度・施設であるにもかかわらず、わが国においてはその社会的認知が必ずしも十分ではなく、その整備・充実はわが国の国力に比して極めて不十分なまま今日に至っている。

公文書館の職員数の差にみられるがごとく、欧米諸国、中国、韓国のいずれと比べても体制の差は歴然としている。これは、公文書館に対する国の取り組み、国民の意識、近代的な公文書館制度の歴史の短さなどに起因しており、一朝一夕には解消するのは難しい。しかし、歴史資料として重要な公文書等は国民共有の財産であり、その体系的保存を行い、国民の利用に供するとともに後世に伝えていくことは国の重要な課題である。

「歴史資料としての重要な公文書等の保存・利用等のための研究会」においては、平成15年7月に「中間とりまとめ」を公表し、内閣府または国立公文書館において「直ちに対応すべき事項」をとりまとめ、早急な実施を求めるとともに、さらに検討すべき課題として、公文書等の適切な管理と円滑な移管をはじめとするいくつかの制度的課題を整理した。

公文書館制度におけるわが国の現状と諸外国との差にかんがみると、こうした中長期にわたる制度的課題の検討に当たっては、公文書館制度の先進国である諸外国の関連制度とその運用を正確に把握し、わが国の現状との比較を行いながら、進める必要がある。

こうした考えから、本研究会では、諸外国における公文書等の保存・利用等の実態を把握するため、委員が分担して平成15年9月中旬から10月初めにかけて、韓国、中国、米国、カナダの4カ国を訪問し、調査を行った。

注目される事項

本報告書においては、各国の事情をできる限り客観的に整理するように努めたが、わが国の現状に照らし、研究会として注目した点を列挙すれば、以下のとおりである。

第一に、公文書館の理念である。

各国の公文書館においては、歴史学者の研究拠点としてだけでなく、それぞれの国の国民のアイデンティティの拠点として機能しており、また、如何に国民の日常生活に密着させるかに腐心している。いずれにおいても2001年9月11日に発生した米国連続テロ事件以降、公文書館のセキュリティの確保に特に高い関心を持ち、格段の努力を行っていることが象徴的である。

米国国立公文書記録管理局本館の玄関彫像には、「過去の遺産は将来の実りの種子である。」という言葉が刻まれ、韓国政府記録保存所は、自らを「歴史に命を与え、将来を見つめるための情報のセンターである。」と位置付けている。カナダ国立公文書館は、「カナダの遺産を保存することで、国民の権利を守り、国への理解を深める。」ことを使命として

いる。中国では、重要な国家の文化遺産、社会主義近代化の一要素として档案が位置づけられている。

第二に、収集・収蔵資料の種類多様さである。

各国の公文書館は、単なる紙媒体による記録だけでなく、多様な記録類を収集している。

各国とも、写真・映画フィルム、オーディオ、地図、電子文書等多様な媒体による記録の保存を行い、必要な復元を行っている。カナダでは、再生媒体の保存をあわせて行っているのが印象的であった。

また、電子資料の保存、公開について各国とも電子文書の特性の研究を踏まえつつ、電子公文書館をめざし、本格的な事業展開に着手しつつある。

第三に、法的環境の差である。

各国においては、「現用」文書（業務上使用している文書）を含め、公文書等の記録物の管理、保存、利用等に関する公文書等のライフサイクル全般を規制する一般的な法律（文書管理法）が整備されている。そのなかで、公文書等の廃棄等について一般的な基準のほか、公文書館の役割、位置付けが明確にされ、それが行政の高度化・効率化のみならず、公文書等の保存、利用に大きな役割を果たしている。わが国では、情報公開法を別にすれば、一般的な「文書管理法」が存在せず、国立公文書館法や公文書館法が、関係省庁から移管された「非現用」の公文書等の管理、保存に限定して規定している。

第四に、政府の「現用」文書の管理、保存における公文書館の役割である。

各国の公文書館は、わが国公文書館のような資料の評価・選別、保存、閲覧機能にとどまらず、政府において業務上使用されている現用文書（行政文書）の管理、保存に重要な役割を果たしている。公文書等の保存期限の設定や廃棄については、公文書館の個別承認が必要とされるなど、政府の記録管理に公文書館が広く関与している。

また、米国には、連邦政府のすべての省庁の現用文書を移管、廃棄などその最終的な処分が決定されるまで各省庁になお管理権がある間に、文書を保管する書庫として、15のレコード・センターがある。今回訪問したワシントン・レコードセンターは、特に印象的であった。本制度は、歴史的に重要な公文書等の円滑、体系的な移管に重要な役割を果たしていると考えられる。カナダにおいても米国と同様の制度があるほか、韓国では、文書起案部署の記録を管理する資料館が各機関に設置され、記録は政府記録保存所へ移管することになっているほか、中国においても組織内部の档案機構のもとで集中管理されている。

第五に、多様な機能とその拠点のひろがりである。

中国では、中央档案館に加え、第一歴史档案館(明清両朝)、第二歴史档案館(国民党時代)が存在する。米国では、行政・司法・立法文書に加え、大統領在職中の記録を大統領個人

の財産としてではなく、連邦政府の財産として保存する大統領図書館制度を持っている。カナダのガティノー保存センターにおいては、デジタル写真スタジオ、ビデオラボ、書籍修復施設、収蔵庫、展示・閲覧エリアなどの施設の複合体となっている。

報告書のとりまとめに当たっては、現地調査によるヒアリング結果や入手資料を中心に、今後の制度的課題にかかる検討に資するため、公文書等のライフサイクルの各段階に沿って、国際比較が可能となるように整理を行った。また、必要に応じて適宜、事前、事後の文献調査の成果を盛り込んだ。

この報告書が、先に公表した「中間とりまとめ」を補足するものとして、制度的課題を検討する際の、活発な論議に資することを期待したい。