

国立公文書館の機能・施設の在り方に関する基本構想

平成28年3月31日

国立公文書館の機能・施設の在り方等に関する調査検討会議

目次

1. 趣旨・背景

- (1) 国立公文書館の果たす機能の重要性の高まり ----- 1
- (2) 現在の国立公文書館の状況 ----- 1
- (3) 新たな国立公文書館に向けた国会及び政府の動き ----- 2
- (4) 基本構想の位置付け ----- 3

2. 新たな国立公文書館についての基本的な考え方

- (1) 新たな国立公文書館像の方向性 ----- 5
- (2) 新たな国立公文書館に求められる機能 ----- 7

3. 国立公文書館に求められる各機能の方向性

- (1) 収集・情報提供機能 ----- 8
- (2) 展示・学習機能 ----- 10
- (3) 保存・修復機能 ----- 12
- (4) 調査・研究支援機能 ----- 14
- (5) デジタルアーカイブ機能 ----- 16
- (6) 人材育成機能 ----- 17
- (7) 情報交流機能 ----- 19

4. 国立公文書館の組織・運営及び施設の在り方

- (1) 国立公文書館の組織・運営について ----- 22
- (2) 新たな施設に関する調査検討会議の考え方 ----- 23

5. 今後の検討

- (1) 新たな国立公文書館の建設候補地に係る調査と今後の議論 ----- 25
- (2) 調査検討会議等における今後の検討 ----- 26

参考資料 ----- 27

1. 趣旨・背景

(1) 国立公文書館の果たす機能の重要性の高まり

- 公文書は、政策決定過程やそうした決定がなされた時代の変遷をたどるための歴史的事実の集積であり、民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源として、国民の主体的な利用に供されるべきものである。

とりわけ、国の歴史資料として重要な公文書等（以下「歴史公文書等」という。）を保存する国立公文書館は、我が国が歩んできた歴史や目指してきた価値を、文書や記録という形で世代を超えて受け継ぎ、現在の主権者たる国民に対して説明責任を果たすとともに、次代を担う子供たちが生きた歴史に親しみ学ぶ機会を提供することで、将来につなげていく機能を果たす、いわば我が国の過去・現在・未来を結ぶ存在である。

- 我が国の国立公文書館は、昭和46年7月に当時の総理府（現内閣府）の附属機関として設置され、その後、昭和62年に制定された公文書館法（昭和62年12月15日法律第105号）及び平成11年に制定された国立公文書館法（平成11年6月23日法律第79号）により、歴史公文書等の適切な保存及び利用を図ることを目的とする施設としての法的位置付けが確立されていった。また、平成13年には、行政改革の一環として独立行政法人国立公文書館となった。

- こうした中、平成21年には「公文書等の管理に関する法律」（平成21年7月1日法律第66号。以下「公文書管理法」という。）が制定され、これにより、公文書が「健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源として、主権者である国民が主体的に利用し得るものである」（第1条）と位置付けられるとともに、国立公文書館等における特定歴史公文書等の利用が国民への説明責務を全うするものであることが明確にされ、国立公文書館が果たす役割の重要性はなお一層増している。

(2) 現在の国立公文書館の状況

- しかしながら、民主主義の礎となる施設とも言うべき国立公文書館の現状の機能・施設をみると、国民が歴史公文書等を通じて我が国の歴史に対する関心や理解を深める機会を提供する、展示や学習

といった機能を前提とはしておらず、職員数や文書の所蔵量を比較しても諸外国と比べ著しく見劣りする状況である。加えて、国立公文書館に移管された公文書は、永久に保存する義務があるが、書架は残り数年で満架となることが見込まれている。

このように、公文書管理法の施行を経てもなお、主権者である国民が公文書を民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源として主体的に利用できる環境は十分に整備されているとは言いがたく、デジタル化の進展や公文書の利用に対するニーズの多様化という世界的な潮流も踏まえた上で、我が国の国立公文書館の機能・施設の在り方を今改めて検討する必要がある。

- また、昭和 46 年に設置された現状の国立公文書館の施設の在り方に関する議論については、公文書管理法制定時からの継続的な課題となっている。

(3) 新たな国立公文書館に向けた国会及び政府の動き

- 国会においては、平成 26 年 2 月、「世界に誇る国民本位の新たな国立公文書館の建設を実現する議員連盟」（以下「議員連盟」という。（会長：谷垣禎一衆議院議員））が超党派で設立され（参考資料 4）、平成 26 年 5 月及び 6 月に、内閣総理大臣、衆参両院議長及び最高裁判所長官に対し、
「国会周辺の国民が利用しやすい場所に、憲法や外交史料など立法・行政・司法の三権すべての重要歴史公文書を集中して保存・展示する『新たな国立公文書館』を、国の歴史の象徴にふさわしい施設として早急に建設すべき」との考え方から、
 - ① 衆議院による国会近隣の土地の新たな国立公文書館の建設用地としての提供
 - ② 衆参両院によるその保有する重要歴史公文書の国立公文書館への移管又は寄託、
 - ③ 政府による新たな国立公文書館の建設実現に向けた必要な予算の計上の 3 点を趣旨とする要請が行われた（参考資料 5）。
- 政府においては、我が国の国立公文書館の機能・施設の在り方について、国民や利用者の視点、総合性、効率性等の観点から、幅広く調査検討を行うため、平成 26 年 5 月、内閣府特命担当大臣（公文

書管理担当) 決定により、「国立公文書館の機能・施設の在り方等に関する調査検討会議」(以下「調査検討会議」という。)を開催することとした(参考資料1)。

- 調査検討会議では、9回の議論を経て、平成27年3月に新たな国立公文書館に関する基本的な論点と方向性として、以下①～③をポイントとする「国立公文書館の機能・施設の在り方に関する提言」(以下「平成26年度調査報告」という。)を取りまとめた(参考資料6)。

- ① 憲法など国の重要歴史公文書を展示・学習する機能
- ② 立法・行政・司法の三権の重要歴史公文書の保存・利用
- ③ 公文書の重要性を象徴する施設の国会周辺への立地

- その後、新たな国立公文書館の建設に向けた動き等を加速するべく、平成27年3月から5月にかけて、議員連盟から相次いで、
 - ① 衆議院及び参議院における新たな国立公文書館の建設、立法府文書の国立公文書館への移管等を検討するための小委員会の設置
 - ② 国会周辺の新たな国立公文書館の建設用地について衆議院の小委員会において第189回通常国会会期中を目途に結論を得ること等を求める要請が行われた(参考資料7、8)。

- このような新たな国立公文書館の早期建設に向けた機運の高まりの中、平成27年4月、衆議院議院運営委員会に「新たな国立公文書館に関する小委員会」が設置され(参考資料9)、全4回の議論を経て、8月に「新たな国立公文書館に関する中間とりまとめ」(以下「小委員会中間とりまとめ」という。)が取りまとめられた。小委員会中間とりまとめでは、新たな国立公文書館の施設を国会周辺に立地すべきとの考えが明確にされるとともに、その建設候補地について2案が提示された(参考資料10)。

(4) 基本構想の位置付け

- こうした経緯を踏まえ、調査検討会議では、平成26年度調査報告を前提とし、新たな国立公文書館をめぐる上記のような国会の動きも踏まえつつ、昨年10月以降6回にわたり議論を重ねてきた。

- この基本構想は、調査検討会議における議論や議論に資するため実施した国内類似施設調査、海外専門家招聘によるヒアリング（参考資料 11）の成果を踏まえ、これからの時代の国立公文書館に求められる機能等について改めて整理し、そのあるべき姿を示すものである。

- 新たな国立公文書館の建設及びそれを視野に入れた国立公文書館の機能の強化・拡充は喫緊の課題であり、調査検討会議としては、今後、本基本構想をベースとして、国立公文書館が、これからの時代に担う役割にふさわしい機能・施設を備えた新たな姿に向けて、速やかかつ着実に進んでいくことを期待するものである。

2. 新たな国立公文書館についての基本的な考え方

国立公文書館法（平成 11 年 6 月 23 日法律第 79 号）第 4 条においては、「国立公文書館は、特定歴史公文書等を保存し、及び一般の利用に供すること等の事業を行うことにより、歴史公文書等の適切な保存及び利用を図ることを目的とする。」とされている。この目的を達成するため、現在の国立公文書館は、主として以下の機能を担うものとして位置付けられている（同法第 11 条）。

- ①保存及び利用提供機能
- ②情報収集、整理及び提供機能
- ③調査研究機能
- ④研修機能

1.（1）で述べたように、これからの国立公文書館には、現在及び将来の国民への説明責任を果たし、我が国の過去・現在・未来を結ぶ、国民に開かれた存在であることが求められており、新たな国立公文書館像を示す上では、国立公文書館法に定められた基本的な機能をベースにしつつ、こうしたこれからの国立公文書館に求められる在り方も踏まえたものとする必要がある。

（1）新たな国立公文書館像の方向性

① 国のかたちや国家の記憶を伝え将来につなぐ「場」としての役割の発揮

公文書等を「国民共有の歴史的・文化的な資産」と捉えた場合、国立公文書館には、多様な分野や世代の人々が訪れ実際に公文書等の原本に接する機会を提供することにより、国のかたちや国家の記憶を現在を生きる人々に伝え、かつ将来につないでいく「場」としての役割を果たすことが求められる。

そのためには、国立公文書館は、平成 26 年度調査報告で述べた趣旨のとおり、国民が、憲法を始めとする重要な公文書の原本の展示や公文書を活用した学習などを通じ、我が国の歴史に親しみ学び、誇りを持てるような施設であるとともに、世界に対しても、我が国の成り立ちやたどってきた歴史、それに対する国民の関心と誇りの高さを伝えられるような存在となることが望ましい。

また、上記のような「場」としての機能を十分に果たしていく上では、その前提として、国立公文書館自体の存在意義について国民に広

く認知されることが不可欠であり、国立公文書館が、単に過去の文書を保存する施設にとどまらず、我が国の意思決定の過程をたどれる歴史公文書等を通じ、これからの国づくりを進める上で礎となる知的資源を提供する、未来に向けた積極的な意義をもつ施設であるとの認識を広く醸成することが重要である。さらに、国民に対する説明責任を全うするという観点においては、直接施設を訪れた人々のみならず、より幅広く多くの人々が、国立公文書館が所蔵する歴史公文書等にアクセスできる環境整備及び機能の拡充を図っていくことも重要である。

② 我が国全体の歴史公文書等の保存・利用等の取組推進の拠点としての役割の強化

国民が公文書等に身近に親しみ、それらを通じて歴史を体感し学ぶことができる環境を整えていく上では、国立公文書館のみならず、歴史資料として重要な文書を保存する諸機関や地方の公文書館も含めた国全体として取組を推進し、歴史資料として重要な文書が適切に保存され、国民に広く利用されるような土壌を国全体に広げていく必要がある。

国立公文書館には、歴史資料として重要な文書を保存する諸機関や地方の公文書館等とのネットワークを形成し、かつそのネットワークの拠点として、例えば、歴史公文書等の収集・情報提供、保存・修復、デジタルアーカイブ化や人材育成等の取組において、センター的機能を発揮することが期待される。特に、地方の公文書館については、修復、デジタルアーカイブ化の取組等に関し、十分な体制を確保することが難しい施設もあることから、国立公文書館が積極的に人的・技術的支援を行うことが求められる。

③ デジタル化の進展を始めとする時代の変化を見据えた施設整備やサービスの展開

現在、国立公文書館におけるデジタルアーカイブ化の割合は、その保存文書の1割程であるが、国立公文書館への歴史公文書等の主たる移管元である各行政機関が保有する行政文書に占める電子文書の割合が僅かずつではあるものの増加傾向にあり、今後もデジタル化に係る技術の進展が想定されることからすると、デジタル化の流れは、加速することはあっても後退することはないものと考えられる。

諸外国においても、公文書のデジタル化の取組が進み、公文書管理に係る国際会議でもデジタル化の進展を前提としたテーマが取り上げられるようになるなど、デジタル化は世界的な潮流ともなっている。

国立公文書館の在り方を考える上では、こうした時代の変化を捉え、デジタル化がより進展した将来を見据えた上で、そこにおける国立公文書館に求められる役割やそれにふさわしい施設・サービスはどのようなものか、という観点も加味する必要がある。

(2) 新たな国立公文書館に求められる機能

(1) で述べた方向性を踏まえ、新たな国立公文書館には、以下のような機能の付与又は強化が求められる。

- ・国内外に点在する歴史公文書等の積極的な収集や所在情報の集約・国民への提供を図る「**収集・情報提供機能**」
- ・憲法など国の重要な歴史公文書等を通じて若い世代も含めた国民が生きた歴史に親しみ学べる場を提供する「**展示・学習機能**」
- ・劣化が進む公文書の修復を行いつつ、歴史公文書等の原本を将来にわたって適切に保存する「**保存・修復機能**」
- ・国立公文書館等の利用者にとっての利便性を図り、歴史公文書等を活用した調査・研究活動を支援する「**調査・研究支援機能**」
- ・他機関と連携しつつインターネットの利用による歴史公文書等の公開を図る「**デジタルアーカイブ機能**」
- ・専門職員など公文書管理に関わる人材の養成体制や人材の充実を図る「**人材育成機能**」
- ・公文書をめぐる諸活動において関係機関の交流の拠点となるとともに、歴史公文書等やそれを保存する施設としての国立公文書館の重要性について広く伝える「**情報交流機能**」

3. 国立公文書館に求められる各機能の方向性

以下では、国立公文書館に求められる諸機能について、現状及び新たな施設の建設を視野に入れた今後の展望を述べる。

(1) 収集・情報提供機能

重要な歴史公文書等の散逸を防ぐとともに、所在情報を集約し提供することは、国民が歴史公文書等を通じて我が国の歴史を体系的に理解し学ぶことができるようにするための前提となる重要な活動であり、国立公文書館には、こうした活動においてより積極的な役割を果たすことが求められる。

【現状】

- 個人や団体等が保有する歴史公文書等の収集機能について、国立公文書館には、寄贈・寄託を受け入れる窓口はあるものの、その促進に向けて体系的・組織的な調査に基づく積極的な働きかけを行うための体制は整っていない。また、歴史公文書等を補完し国民の歴史に対する理解を深めることに繋がるものとして、総理大臣経験者や重要な政策に係る意思決定等に関わった人物に対するオーラルヒストリーのような記録活動を実施するための制度的な基盤や体制、ノウハウ等についても十分に備わっていない。
- 文書の所在把握と提供に関しては、歴史資料として重要な文書を保存する諸機関や諸施設をホームページでのリンクにより紹介しているが、所蔵文書の相互の把握や目録等へのアクセスについては、必ずしも進んでいるとは言えない。
- 国立公文書館が受け入れる歴史公文書等の大部分を占める行政機関からの移管文書については、内閣府の公文書管理委員会における公文書管理法施行5年後の見直しに係る検討^{*}の結果を踏まえ、歴史資料として重要な文書の移管が促進されることを期待する。

^{*}公文書管理法（平成23年4月施行）附則第13条第1項において、法施行後5年を目途として、法律の施行状況を勘案しつつ、本法の規定やその運用等について検討を行い、その結果、措置すべき事項があれば、必要な措置を講ずることとされていることを踏まえ、公文書管理委員会において検討を実施。

- また、行政機関以外の国の機関の文書に関し、司法府の文書については、平成 23 年に公文書管理法第 14 条の規定に基づく内閣総理大臣と最高裁判所長官の協議が行われ移管が実施されているが、立法府の文書については、これまでのところ国立公文書館に移管された実績がない。

【今後の展望】

① オーラルヒストリーの実施等による収集活動の拡大

個人や団体が所有する歴史公文書等の収集については、従来行っている寄託・寄贈の受入れに加え、購入やオーラルヒストリーの実施といった新たな手段を取り入れ、収集する資料の範囲の拡大を図るべきである。また、公文書に限らず、民間に所在する資料についても、写真、映像、音声といった多様な媒体のものも含め幅広く収集することも有効である。

② 収集に係る情報集約・広報強化

収集活動自体の拡大に加え、所在情報の把握に向けた調査研究、古書市場等での歴史的文書の流通情報の把握により、収集すべき文書に係る情報の集約を図るとともに、国立公文書館が個人や団体の所有する歴史公文書等の収集を行っていることについて積極的に広報し、社会的な認知を高めていくことにより、重要な歴史公文書等が国立公文書館に収容されやすい土壌を作っていくことも重要である。

③ デジタルによる他機関所蔵文書の収集及び所在情報の横断的な集約・提供

他方、海外も含めた様々な機関・施設が既に所蔵している歴史公文書等については、国立公文書館に全てを集約することは現実的ではないため、デジタル複製の入手という形で収集を図りつつ、国民の主体的な利用に資するよう、その所在情報を横断的に集約し、提供していくことが重要である。

こうした取組においては、目録情報の集積・提供、横断的検索システムの拡充、レファレンスのためのネットワークの構築等により、国立公文書館がセンター的機能を果たす必要がある。

④ ①～③のための体制や施設整備及び予算確保

国立公文書館においては、これらの取組の実施に向けた必要な体制を確保するため、所在情報の把握に向けた調査研究、古書市場等での歴史的文書の流通情報の把握及び購入、オーラルヒストリー等を行う施設や人的体制の整備（外部有識者の知見の活用も含む）、歴史的文書の保護のための購入予算の確保を図るべきである。

⑤ 立法府文書の移管に係る積極的検討

国の機関が保有する文書のうち立法府の文書の移管については、公文書管理法第14条の元となった国立公文書館法（平成11年議員立法）制定時の国会審議においても、衆参両院議長及び最高裁判所長官と内閣総理大臣との協議による取決めに当たっては、「国全体の歴史資料として重要な公文書等の管理の統一を図る観点」から、歴史資料として重要な公文書等としてどのようなものを保存すべきか等の基本的事項について検討が必要であると議論されている。このような趣旨も踏まえ、移管が可能な文書については、公文書管理法に基づく立法府から国立公文書館への文書の移管について積極的に検討されるべきと考える。

（2）展示・学習機能

国立公文書館は、憲法に代表される国の重要な歴史公文書等を過去から現在、そして次代を担う子供たちが生きた歴史に親しみ学ぶという経験によって未来に伝え、これからの国づくりへ国民の積極的な参画を促す上で、重要な役割を担うべき施設である。

このような国立公文書館の担う役割を踏まえると、訪れた人が展示を通して国の成り立ちや国家として一体的になされた意思決定の過程をたどれるようにすることは、その必須の機能の一つと言える。

また、民主主義の基本となる施設である公文書館において、公文書の内容を理解するとともに、そのような学習を通じて自ら考え判断する思考を身につけることは重要である。

海外専門家招聘におけるヒアリングによると、フランスでは、展示・学習活動における積極的な活動の展開と実績が国立公文書館に対する社会的評価の高まりや体制強化に繋がったとのことであり、こうした例にも学ぶべき点は多いと考えられる。

【現状】

- 展示に係る取組については、近年、大日本帝国憲法、終戦の詔書、日本国憲法といった貴重資料のレプリカ等の常設展の設置（平成26年5月）等、展開しつつあるものの、諸外国と比較して進んでいない状況である。

- 施設面についても、現在の国立公文書館の展示スペースは、公文書の原本等を展示するための国際的な水準を満たしておらず、現状では国内外の貴重な公文書等の原本を展示する上で非常な困難を要するという極めて不十分な状態にある。
また、本年1月に実施したフランス公文書館関係者の招聘の際にも、現状の国立公文書館の展示施設について、展示物の配置、展示手法、バリアフリーへの配慮等の点について、改善や工夫が必要との指摘があった。

- 学習に係る取組については、平成25年から、小学生、中学生、高校生、教員、教科書会社といった対象毎の見学会を試行的に行っているものの、必ずしも認知度は高まっておらず、教育において公文書を積極的に活用してもらうための活動やその実施のための施設の整備については、今後の課題である。

【今後の展望】

① 国際的な水準を満たした展示施設の整備

国立公文書館においては、昨年度及び今年度に調査を行った諸外国や国内類似施設の例も参考に、本格的な展示機能を担える施設を整備すべきである。具体的には、セキュリティや照度・温湿の管理等の面で重要な公文書の原本を展示するための国際的な水準を満たした、十分な展示スペースを確保するとともに、様々な形状・媒体の文書を高低差をつけて配置するなど、来館者の視線や動線に配慮した展示ができるような設備を備えるべきである。

② 魅力ある展示手法の開拓

展示の手法として、例えば、タッチパネルなどのデジタル技術を活用したインタラクティブな展示、公文書を素材とした映像やグラフィ

ック等も交えた多様性のある展示等、より来館者の興味・関心を高める様々な手法を取り入れることも必要である。

また、テーマに沿って、自らが所蔵する資料のみならず他機関の所蔵する資料を併せて展示するとともに、所蔵資料を積極的に外部に貸し出していくことも、他機関とのネットワーク形成を図りつつ、多様なコンテンツを通じ、より興味・関心を引き付けやすい形で公文書等を見せていく上で、有効である

③ 学校教育との連携による学習活動の積極的展開

子供たちの学習に公文書や国立公文書館を活用してもらう上では、教員や教科書会社へのはたらきかけが有効と考えられることから、現在も実施している教員や教科書会社を対象とした見学会に加え、展示・学習プログラムの企画段階から学校の教員にも関与してもらう仕組みづくりなどを通じ、教育機関等との連携を強化するべきである。

④ 専門性をもった職員の育成・確保及び外部との連携等による担い手の充実

展示や学習機能を十分発揮するためには、そうした機能を担う人材の充実も重要であり、展示や学習に関する専門知識を持った職員の育成・確保や、企画に則した外部有識者等との連携により、公文書館における展示や学習に関する質の向上を図るべきである。

(3) 保存・修復機能

資料の保存及び修復は、歴史資料として重要な公文書等の将来にわたる適切な保存・管理という観点から、国立公文書館が果たすべき中枢機能の1つと言える。

国立公文書館には、保存対象文書の拡大も視野に入れつつ、その保存・修復に必要な設備や体制を確保することに加え、記録媒体の多様化も踏まえつつ、我が国全体の歴史資料の保存や修復を長期的に推進していくための施設や体制を確保することが求められる。

【現状】

(保存)

- 書庫の利用状況は、本館（昭和46年開館、書架延長35km）が約91%、つくば分館（平成10年開館、書架延長37km）が約76%であり、平成31年度頃に満架に達する見込みである。

(参考) 諸外国の国立公文書館における所蔵公文書書架延長

アメリカ：1,400km、イギリス：200 km、フランス：380km

ドイツ：300km、韓国：177km

- 本館の設備面について、媒体に応じた選択や効率的かつ効果的な環境の制御が難しいことに加え、動線が事務スペースや閲覧室等と重なり、温湿度管理等について外部環境の影響を受けやすい。また、動力設備（電力・水道・ボイラー・エアコン等）と一体化して、安全管理上のリスクが大きい。

また、つくば分館における災害等に備えたバックアップ（遠隔地バックアップ）は行っているものの、速やかな保全・復旧のための体制・設備は整っていない。

(修復)

- 強度の破損により修復が必要な文書は、約7,000冊（平成25年度特定歴史公文書等の劣化状況等に係る調査）あり、現状の体制・施設では修復作業に16年を要する見込みである。強度の劣化により脱酸性化処理等が必要な文書は、30,000冊（平成25年度特定歴史公文書等の劣化状況等に係る調査）ある。

修復室は事務スペースと共用であり、大型の図面の修復が難しいなど、十分な作業スペースの確保に課題がある（現状約140 m²）。

(推進体制)

- 文書館については、ノウハウがある程度確立している博物館に比べ、国、地方ともに保存・修復に係る知識や技術の蓄積が不十分であるが、現状では、デジタルデータを含め、保存・修復についての研究を推進し、国内外から研修生等を受け入れる施設・設備がない。また、災害等による歴史資料の被害について、その復旧・修復支援に即応できる体制や施設がない。

【今後の展望】

① 受入れ文書の拡大や利用の増加にも対応し得る書庫の整備

保存のための書庫については、今後の収集機能の拡大等による受入れ文書の増大も視野に入れつつ、今後の移管、利用の増加等に備えた十分な規模を確保することが必要である。

② 適切かつ効率的な保存環境の確立及びバックアップ設備の整備

設備については、書庫区画の最適化、媒体に応じた環境の管理、外部環境（紫外線、豪雨、排ガス、動植物等）及び動力設備からの遮断などを通じ、適切な保存環境及び効率的かつ効果的な制御の実現を図るべきである。

また、防災及びバックアップシステムの確立の観点から、首都直下地震に耐えうる強度の確保及び遠隔地バックアップの維持、防火区画の設定、消火活動等に備えた復旧措置のための設備の確保等を図ることも重要である。

③ 修復のための設備の充実と体制強化

修復については、十分な作業スペースを確保し、事務スペースとの分離、大型の図面への処置や大量脱酸が実施できる設備の整備を図るとともに、紙媒体以外の歴史資料への対応も視野に入れた体制の強化を図るべきである。

④ 保存・修復に係るセンター機能の確立

以上に加え、国立公文書館が、我が国における歴史資料の保存・修復の先端的な調査研究を行うセンターとしての役割を担うべく、例えば、デジタル資料の長期的保存と修復も手がける調査研究拠点の構築、災害等発生時における復旧・修復支援に備えた国内外の研修生の受入れやボランティアスタッフの組織化を図るための体制と施設の確保、緊急時に備えた有識者や地方公文書館等とのネットワークの構築等の取組を進めることも重要である。

（４）調査・研究支援機能

国立公文書館が所蔵する歴史公文書等をより広く利活用してもらうという観点では、国立公文書館を文書の閲覧等のために訪れるユーザーの拡大を図るとともに、利用者にとってより使いやすい環境を整え、その満足度を向上させることが重要である。

特に、デジタル化が高度に進展した現代における公文書の利用のありようの急激な変化は、世界的な潮流であり、そのような中での利用者の獲得、来館利用の付加価値の創出について十分な考慮が必要である。

【現状】

- 本館閲覧室は約 340 m²で、40 名が同時に資料を閲覧可能であるが、時期、時間帯によっては満席となる場合もある。利用者は研究者層（学生や教職員など）が多く、研究や論文執筆での来館目的がほとんどを占める。
- 利用者自らが目録やデータベースを利用して検索し、閲覧等の申込みをする仕組みになっており、レファレンスは、データベースの利用方法や検索方法に関するものが多数を占める。文書を理解するための基礎的な知識、原本の取扱いなど、利用者へのガイダンスやリサーチ支援は行っているが、文書の内容をより深く理解し、分析を進めるための人的なサービス、ツール（参考文献等）や設備が十分に確立されていない。

【今後の展望】

① 快適で利便性の高い閲覧室の整備と出納システム等の合理化

利用者の増加を念頭に、WiFi 設備等のネットワーク環境も含めた快適性・利便性、バリアフリー環境にも配慮した閲覧室を整備するとともに、文書の排架、書架の配置、施設内の輸送動線の見直しにより出納システム・動線の合理化を図るべきである。

② 利用者が調査研究を深めるための設備の充実

専門的なニーズにも対応した参考図書室や共用研究室の設置、利用者相互が意見や情報を交換するためのセミナールーム等の整備により、利用者が調査研究を深めるための環境を整備することも必要である。

③ 充実した利用サービス提供による来館利用の付加価値向上

テーマ別検索なども盛り込んだ一般利用者にとっても利用しやすい検索システムの開発、他機関所蔵の文書も含めた一体的な検索や情報提供サービス、専門職員（アーキビスト）によるリサーチ支援をはじめ、巡回ガイドの配置や定期ガイダンスの開催などによるレファレンス・ガイダンス体制の強化により、来館利用による付加価値のさらなる向上を図るべきである。また、国立公文書館デジタルアーカイブが

海外の研究者にも広く利用され、我が国に対する国際的な理解に役立っていると評価されていることを踏まえ、海外の研究者による来館利用にもつながるよう、外国語によるレファレンス・ガイダンス等の利用サービスの充実を図ることも、重要である。

(5) デジタルアーカイブ機能

インターネットが基礎的なインフラとして生活に浸透している現代において、所蔵する文書を幅広い利用者にとって使いやすい形でデジタルアーカイブ化し、いつでも、どこでも閲覧できるようにすることは、歴史資料として重要な公文書等の利用促進の観点から、重要な取組の1つである。

国立公文書館には、国立公文書館自身が所蔵する文書のデジタル化を促進するとともに、我が国全体のデジタルアーカイブ化の推進において、中心的な役割を果たすことが期待される。

【現状】

- 国立公文書館における特定歴史公文書等のデジタル化の割合は、所蔵資料冊数の約1割にすぎない。デジタル化は毎年度1.4万冊程度のスピードで進行する一方、毎年度の国立公文書館への移管冊数は2.4万冊程度あり、作業ペースが追い付いていない状況である。
- デジタル化作業は民間に委託しているが、作業の監督・資料保存の観点から館施設内で実施する必要がある。現状、102 m²のスペースで13台のスキヤナ機、24人の人員（委託業者スタッフ）で実施しているが、特にスペースの確保が課題となっている。
- 我が国全体の公文書等のデジタルアーカイブ化については、全国の公文書館等におけるデジタルアーカイブの普及のため、構築に要する技術情報をまとめた「標準仕様書」を提供し、現在10施設との連携を実現している。
他方、近年ではクラウドシステムを採用したモデルが導入されつつあり、地域レベルでの横断的検索・閲覧システムが構築されている例もある（秋田県デジタルアーカイブ）。

【今後の展望】

- ① 修復と連携したデジタル化の拠点の整備

国立公文書館の所蔵する文書のデジタルアーカイブ化の推進のためには、修復と連携し、効率的にスキニング等の作業を進めるための十分なスペースを確保するとともに、民間委託の活用もさらに進め、紙のみならずフィルム、音声等の多様な媒体に対応できるようにすることが必要である。また、電子文書を長期にわたり見読性を保った状態で保存する技術（長期保存技術）についても、海外の取組も参考にしつつ、引き続きアップデートを図っていく必要がある。

② 我が国全体としての歴史資料のデジタルアーカイブ化の推進

我が国全体としてのデジタルアーカイブ化の推進に当たっては、国立公文書館が率先して地方公文書館等の取組を支える人材育成や技術支援を行うとともに、地方における取組の推進状況、技術の進展を見極めつつ、クラウド技術等を活用した共同利用型システム等の導入等によりネットワーク化を進めていくことが期待される。

なお、国の機関レベルの歴史的文書の一体的な提供の試行的事例としても位置付けられるアジア歴史資料データベースは、国内外からも高い評価を受けており、対象範囲を戦後期にまで拡大することを念頭に、さらなる充実を期待する意見もある。

（6）人材育成機能

国立公文書館がその求められる機能を十分に発揮するには、それぞれの機能を担う人材を育成・確保することは、極めて重要な課題である。

国立公文書館は、その機能・役割の拡大を踏まえ、自身の活動に必要な人材の育成・確保を図りつつ、歴史資料として重要な文書を保存する諸機関や地方の公文書館等も含めた国全体として歴史公文書等の保存・利用を推進する観点から、我が国全体の文書管理の専門家の育成においても、その中核としての役割を果たすべきである。

【現状】

- 国立公文書館の人員は、職員 51 名（役員 2 名を含む）。
（平成 27 年度定員ベース）

（参考）諸外国における国立公文書館職員数

アメリカ：2,720 人、イギリス：609 人、フランス：570 人
ドイツ：690 人、韓国：340 人

※ 日本の場合、上記の 51 名の他に、専門的職務を担う非常勤職員として公文書管理専門員が 15 名（平成 28 年 3 月現在）在籍。

- 公文書管理制度の確立等に伴い、専門職員が担うべき職務範囲も、評価選別のための調査研究に加え、保存、利用・普及業務、デジタル化への対応へと拡大しており、国立公文書館では、要求される知識や経験の拡がりを念頭に、政治学、行政学、法学、歴史学、図書館情報学、アーカイブズ学、記録管理学等の知識を有する者を採用し、業務や研修を通して育成している。
- 国立公文書館は、平成 23 年度から行政機関及び独立行政法人等の職員を対象とした研修（公文書管理研修）、国の機関や地方公共団体等の文書の保存・利用機関の職員を対象とした研修（アーカイブズ研修）を実施している。
- 平成 23 年度から、高等教育機関と連携した人材養成に係る取組として、大学生・大学院生の実習（インターンシップ）の受入れ、専門職員による大学院への出講にも着手している。

【今後の展望】

① 国立公文書館の機能拡大を支える人材の確保・長期的育成

国立公文書館の体制については、国立公文書館の機能の強化・拡充を見据え、評価選別・収集（受入れ）、利用・レファレンス、展示・学習、デジタル化への対応、修復、国内外との交流、普及啓発などの各業務に係る人材の更なる充実を図る必要がある。

また、展示・学習、普及啓発などの活動における外部専門家との協働、地方公文書館や民間との人材交流により、国立公文書館の活動に関わる人材の幅を広げていくことも、組織全体の活性化にとって有効である。

② 我が国全体としての専門家育成（研修対象の拡大）

公文書管理に係る人材育成に関しては、現在も実施している研修業務について、レコードマネジメントの実務レベルや公文書館所蔵文書の利用の促進・サービスの向上を目指したカリキュラムの充実を図るとともに、公文書館未設置の地方公共団体を対象とした研修

の増強、民間への対象拡大などにより、さらなる充実を図っていくべきである。

③ 大学・大学院と連携した人材育成の深化

高い専門性を備えた人材に加え、文書管理の基礎を習得した人材をより幅広く育てていくという観点においては、大学、大学院との連携が重要であり、平成 23 年度から実施している大学生、大学院生の実習の受入れ、専門職員による大学院への出講については、カリキュラムの確立、出向先の拡大、高等教育機関との人事交流等によりさらなる充実を図っていくべきである。

④ 資格制度の確立に向けた検討

我が国全体としての人材の充実の観点では、文書管理に関わる人材をめぐる海外の動向なども踏まえつつ、これからの時代に求められる人材像を明確にするとともに、公的な資格制度を確立することも有効な手段と考えられる。資格制度の検討に当たっては、民間企業も含めたアーカイブズの保存と利用に通じた人材に対する潜在的なニーズの掘り起こし等により、人材の「受け皿」の確保を図る必要がある。

(7) 情報交流機能

国立公文書館の社会的認知度は、その努力にかかわらず、残念ながら未だに高い水準に達しているとは言い難い。我が国の歴史を伝える重要な公文書を保存し、利用提供する責務を負う機関として、知的資源としての公文書が社会に有効に利活用されるよう、自らの存在について広く発信し、理解の促進を図るとともに、その活動の各フェーズにおける外部との連携を通じ、公文書の保存・利用に係る多角的な情報交流の拠点としての役割を果たすことが求められる。

【現状】

- 情報発信については、ホームページ（年間アクセス数 368,021（平成 26 年度））、Twitter（フォロワー数 12,800 名（平成 27 年 11 月末時点））、広報物（平成 25 年 3 月から刊行している「国立公文書館ニュース」（年 4 回発行）等）、外部メディア（地下鉄内広告、新聞、情報誌等）等、各種媒体を通じた情報発信を行っており、ターゲット、目的に応じた戦略的な広報、双方向コミュニケーションの

充実を図っている。なお、広報スタッフは他の業務との兼任であり、広報の専門部署、専任スタッフは置かれていない。

(参考) 諸外国における情報発信の体制

アメリカ国立公文書記録管理院本館：18名

イギリス国立公文書館：13名

- 平成27年9月、登録者に展示・イベント等の情報を提供することで国立公文書館の積極的な活用等につなげるため、「国立公文書館友の会」を立ち上げた（登録者643人（平成27年11月末時点））ところであり、国立公文書館と利用者の交流等のさらなる活動の展開に向けて検討中である。
- 関係機関との連携協力のため、国内においては、国及び地方の公文書館等の長らが参集する「全国公文書館長会議」（平成元年度～）、アーカイブズ関係機関・団体間の連携・協力の場である「アーカイブズ関係機関協議会」（平成19年度～）を開催している。また、国際交流活動として、国際公文書館会議（ICA）及びその地域支部の各種国際会議等への参加、海外の公文書館との交流など、国際的な公文書館活動への参加・貢献を推進している。

【今後の展望】

① 広報の強化と体制整備

情報発信については、ターゲット、目的を明確化した戦略的な広報のさらなる強化、利用者との双方向コミュニケーションツールのより積極的な活用、広報の専門スタッフの任用又は外部専門家の活用等による体制整備などを図ることが必要である。

戦略的な広報の展開方法として、例えば、まず、歴史研究に関する活動を行っている学校のクラブ等、公文書に関心を持つ素地のある層にターゲットを絞って働きかけを行い、そこからの情報発信によりさらに関心層を広げていくというというような段階的なアプローチも、有効と考えられる。

② 国立公文書館を拠点とした交流の促進

メンバーシップ制度（友の会）の充実等による利用者との交流・利用者同士の交流の推進、利用者同士の交流のための施設（セミナ

ールーム、カフェ等) やツールの整備などにより、国立公文書館を拠点とした交流の推進を図るべきである。

4. 国立公文書館の組織・運営及び施設の在り方

(1) 国立公文書館の組織・運営について

- 国立公文書館の組織については、公文書管理法制定時の参議院附帯決議において、「国立公文書館の組織の在り方について、独立行政法人組織であることの適否を含めて、検討を行うこと」とされている。
- この検討に当たっては、国立公文書館に求められる機能を十分に発揮する上で、現状の独立行政法人としての在り方で支障があるのか否か、という観点で行われることが望ましいと考えるが、現在のところ、3. で述べたような各種機能を発揮する上で、独立行政法人であることによる制度上の顕著な問題点は見受けられないところである。
- 他方、独立行政法人化以降、各種機能を担う人材の育成・確保に関しては、専門的なスキルを持った人材の採用・育成等、国から交付される運営費交付金の範囲内でその充実・強化を図っているところである。こうした実績も踏まえ、引き続き、独立行政法人としての制度の利点を活かしつつ、国立公文書館として求められる機能を果たし得るよう、必要に応じて運用等の改善を図っていくべきである。
- また、独立行政法人制度改革により、国立公文書館が、国との密接な連携の下で事務・事業の確実な執行が期待される「行政執行法人」に分類されたことを踏まえると、国立公文書館が十分にその機能を発揮する上では、公文書管理政策の企画、立案及び推進を担い、かつ国立公文書館を指導・監督する立場にある内閣府の果たすべき役割も重要であり、国立公文書館の機能の拡充・強化と併せ、内閣府における体制の充実を図っていく必要がある。
- なお、独立行政法人の形態を維持する場合でも、3. で述べた各種機能が国立公文書館の権限として位置付けられているかどうかを改めて点検し、必要に応じ、位置付けの明確化に向けた法的措置を検討する必要があることを付言する。
- 国立公文書館が担うべき役割の多様化を踏まえると、国立公文書館の体制を強化することに加え、運営において、例えば、展示の企画や

学習プログラムの開発、国立公文書館の活動の外部へのアピールなどの取組について、独立行政法人としての組織の弾力性を活かしつつ、外部有識者や関係機関との連携、民間のノウハウの活用を図ること等により、国立公文書館の活動に参画する人材の幅を広げ、組織力を強化していくことが必要である。

(2) 新たな施設に係る調査検討会議としての考え方

- 既に述べてきたように、国立公文書館は、時代を超えて、「国民共有の歴史的・文化的な資産」たる公文書等を保存し、現在及び将来の国民に伝えていく役割を担う存在であり、新たに設けられる施設については、このような国立公文書館の役割に照らして、十分な規模とふさわしい落ち着きと恒久性を備えたものとするべきである。
- 国立公文書館の規模に関して、諸外国の例をみると、最大規模の本館の施設として10万㎡以上（延床面積）が確保されている例が多く、こうしたことも参考にしつつ、「3. 新たな国立公文書館に求められる各機能の方向性」において検討した諸機能を果たすため、現在の本館の数倍、40,000㎡～50,000㎡程度が確保されることが望ましい。

【参考：各国の国立公文書館の延床面積】

日本	アメリカ	イギリス	フランス	ドイツ
本館（千代田区） 11,550㎡ 分館（つくば） 11,250㎡ アジア歴史資料センター（文京区） 368㎡	本館（ワシントンDC） 130,000㎡ 新館（メリーランド州） 167,200㎡ 14の地域分館、 17のレコードセンター 13の大統領図書館	本館（ロンドン郊外） 65,200㎡ ※スコットランド、北アイルランドは別組織	ビエールフィットシュルセヌ館 108,136㎡ ※この他パリ館、フォンテーヌブロー館がある。 国立海外文書館（エクサン・プロバンス） 11,140㎡ 国立労働文書館（ルーベ） 12,800㎡	コブレンツ本館 118,000㎡ ベルリン本館、 軍事公文書館（フライブルク）、 映画資料館（ベルリン） ほか、全9施設

- 実際の規模については、建設地において確保できる敷地面積や敷地条件等によっておのずから一定の限界が予想されるため、今後建設地が決定された段階で、新たな施設に具体的にどのような機能を収容するか、既存の施設（北の丸本館、つくば分館）の扱いをどのようにするか、といったことも含めて具体的な検討を行う必要が生じよう。た

だし、その際も、施設の分散が、管理運営面（職員の配置等）の効率性の低下に繋がるおそれがある点に、十分に留意する必要がある。

- 現在新たな国立公文書館の建設候補地とされている国会周辺の土地は、国会議事堂、最高裁判所、首相官邸、各行政機関といった、国の立法、司法、行政の三権の中枢を担う国の機関が集中するエリアである。新たな施設の建設に当たっては、周囲の景観との調和に十分に配慮するとともに、立地の利点を最大限に生かし、各機関を訪れた人々が、そのまま足を運び、我が国の成り立ちや今日までたどってきた歴史について理解を深められるような施設として整備すべきである。

- また、我が国の厳しい財政状況の下、建設について広く国民の理解を得られるよう、コスト面についても十分な配慮・検討が必要であり、建設段階のみならず、その後の維持管理、補修等も含めたトータルのコストを考慮し、耐久性の高い、機能的なものとするのが望ましい。

これに加え、これまでに述べてきたような国立公文書館に求められる機能をしっかりと果たせるような設備を備えるとともに、様々な人々が訪れ、快適、安全に過ごすことのできる環境を整える観点から、バリアフリー、災害への備えといった点に十分に配慮したものとすることが必要である。

- 国立公文書館に行政機関から移管される文書その他、類似の機関[※]が所蔵する文書についても、可能な範囲で国立公文書館に集約する方向で検討されるべきであるが、これについては、今後、関係機関との意見調整が必要となろう。

なお、国立公文書館に集約できない資料に関しても、3（1）②で述べたとおり、その所在情報を横断的に集約し、提供していくことが重要であり、その際、国立公文書館が中心的な役割を果たすべきである。

※ 外務省外交史料館、宮内庁書陵部宮内公文書館、防衛省防衛研究所等

- 1.（4）でも述べたとおり、新たな国立公文書館の建設及びそれを視野に入れた国立公文書館の機能の強化・拡充は喫緊の課題であり、調査検討会議としては、上に述べたような観点を踏まえつつ、できる限り早期に建設地の決定がなされることを期待する。

5. 今後の検討

(1) 新たな国立公文書館の建設候補地に係る調査と今後の議論

- 新たな国立公文書館の建設地については、小委員会中間とりまとめにおいて、A案（憲政記念館敷地）、B案（国会参観者バス駐車場敷地）の2案を中心に調査・検討を進めるべきとされ、その2案について「敷地の利用方法、建設可能面積、参観者バス駐車場の確保・分散配置などについて調査を行う。」とされたところである。これを受け、政府においては、2つの候補地に関し、敷地の利用方法、建設可能な面積等に係る調査を実施した。

- 具体的には、2つの候補地について、検討し得るパターン毎に検討を行った結果、それぞれの場合について、下のような結果となった。ただし、今回の調査は、あくまで現段階で想定される諸条件を仮定して実施したものであり、実際の建設可能面積については、今後の具体的な検討により、拡大も含めて変動し得るものと考えられる。

- A案については、敷地全体が風致公園に指定され、既存の公園、樹木の大規模な伐採を伴う整備は困難となっているほか、桜田門付近からの景観の検証や国会議事堂からの眺望等に配慮が必要である。また、敷地内を地下鉄軌道が横断するとともに、首都高速道路と接しているため、これらの構造物との関係にも留意する必要がある。

以上の状況の下、現有の憲政記念館を取り壊した上で再整備することを前提に、憲政記念館と合わせて1棟で整備するケースでは国立公文書館は41,750 m²（延床面積、以下面積に係る数字について同じ。）となり、調査結果の中で最大の面積となる。また、それぞれの施設を別棟で整備するケースでは国立公文書館は24,100 m²と現有の本館の約2倍となる。

- B案については、現に国会参観者バス駐車場としての機能を果たしているほか、首都高速道路と接していることに留意するとともに、国立国会図書館本館との調和、国会議事堂からの眺望等に配慮が必要である。また、隣接の旧社会文化会館敷地を加えた場合について検討している。

以上の状況の下、国会参観者バス駐車場機能を敷地内で整備する場合、国立国会図書館と合わせて1棟で整備するケースでは国立公文書

館は 13,000 m²、それぞれの施設を別棟で整備するケースでは 12,000 m²と、いずれも現有の本館と同程度の規模となる。

- これを踏まえ、今後、衆議院議院運営委員会に設置された「新たな国立公文書館に関する小委員会」において、議論が行われる見通しである。

(2) 調査検討会議等における今後の検討

- 調査検討会議では、今後、国会における今後の動きや上に述べた既存施設の扱いに係る検討も踏まえつつ、本基本構想において提示した国立公文書館に求められる各機能のうち、新たな施設の整備に直接関連する保存・修復機能、展示・学習機能及び調査・研究支援機能について、新たな施設に備えるべき規模・設備はどのようなものか、さらに具体的に検討を早急に深めていくこととする。

こうした検討と並行して、国立公文書館においては、収集・情報提供機能、人材育成機能、デジタルアーカイブ機能、情報交流機能といったソフト面中心の機能について、新たな施設の建設を視野に入れつつ、本基本構想に掲げたような各種取組を推進していくことが望まれる。