

# 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（第2回） 議事録

1. 日 時：平成26年 6 月13日（金） 10:30～11:56

2. 場 所：合同庁舎 8 号館 5 階共用 C 会議室

3. 出席者：

（構成員）

井上 由里子	一橋大学大学院国際企業戦略研究科教授
内田 俊一	一般財団法人建設業振興基金理事長
<座長>老川 祥一	株式会社読売新聞グループ本社 取締役最高顧問・主筆代理
加藤 陽子	東京大学大学院人文社会系研究科教授
神門 典子	国立情報学研究所情報社会相関研究系教授
齋藤 勝利	第一生命保険株式会社代表取締役会長
永野 和男	聖心女子大学メディア学習支援センター長・教授
松岡 資明	株式会社日本経済新聞社文化部記者

（オブザーバー）

尾崎 護	公益財団法人矢崎科学技術振興財団理事長
菊池 光興	独立行政法人国立公文書館フェロー

（内閣府）

稲田 朋美	内閣府特命担当大臣
幸田 徳之	大臣官房長
笹川 武	大臣官房公文書管理課長
中嶋 護	大臣官房公文書管理課企画官

（国立公文書館）

加藤 丈夫	独立行政法人国立公文書館長
齋藤 敦	独立行政法人国立公文書館理事

4. 配布資料

- 資料1 国立公文書館が対象とする歴史資料の範囲
- 資料2 公文書館の展示・学習の趣旨・目的
- 資料3 展示の中核となり得る重要歴史公文書等の例
- 資料4 特別展・企画展等の実績
- 資料5 教育機関との連携

○老川座長 ただいまから第2回「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」を開会する。本日も稲田大臣に御出席をいただいているので、一言御挨拶をいただく。

○稲田大臣 「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」の委員におかれては、前回の検討会議において精力的に御議論いただいたこと、また、本日の会議に御出席をいただいたことに感謝する。

本日の検討会議においては、展示機能や学習機能などを御議論いただく。私は、日本や海外の公文書館の視察を通じて、実際に公文書に接することによって生きた歴史を感じることができるとの思いを深くした。特に、若い世代の子供たちにも公文書に慣れ親しんでほしいという気持ちを強くもっている。

本日の会議においても、国立公文書館の「機能・施設」の両面にわたる充実策について、御議論いただくことを、担当大臣の立場からお願いを申し上げる次第。

○老川座長 前回御出席いただいた委員には自己紹介を兼ねて御挨拶をいただいたが、前回欠席された尾崎オブザーバーに一言御挨拶をお願いします。

○尾崎オブザーバー オブザーバーとして出席させていただくので、よろしく願いしたい。

○老川座長 本日の議題は2つあり、「国立公文書館が対象とする歴史資料の範囲について」と「展示機能、学習機能について」という2点である。

第1回会議における御議論を踏まえて、本日はまず「国立公文書館が対象とする歴史資料の範囲」について御議論いただき、その後、「展示機能、学習機能」について御議論いただくことで進めたい。

それでは、議題1の「国立公文書館が対象とする歴史資料の範囲」について、まず事務局の内閣府から説明をお願いします。

○笹川課長 展示、利用とも関係する論点だと思うが、前回、いろいろなところに分散・保存されている資料を公文書館に集めるのがいいのか、別々なところのものをつないで利用できるようにするという考えもあるのかという問題提起があった。現状について御説明させていただく。

まず、資料1の1ページであるが、国の文書のうち、行政機関・独法などが保有している歴史資料については公文書管理法の対象であり、歴史資料として重要な公文書については保存期間満了後に公文書館に移管するということになっている。

国の機関であっても、行政機関以外の機関、端的にいうと立法府、司法府については、内閣総理大臣とこれらの機関とが協議して定めるところにより、国立公文書館に移管することができるという仕組みになっている。実際、司法府からは民事判決原本などを中心として、一定の文書が移管されてきているところ。立法府からはまだ移管例がない。

元政治家などを始めとする私人の保有する歴史文書、地方自治体などの保有する歴史文書については寄贈・寄託という形で受け入れ可能であるが、それほど多くは受け入れてい

ないというのが現状である。

2 ページ、行政府内でどうなっているかということだが、国立公文書館のほかに宮内公文書館、外交史料館、いくつかの独法の施設が「国立公文書館等」に指定されている。皇室の活動記録を保有している宮内庁や、外交記録を持っている外務省については、組織としては別ということになっている。なぜこのようになっているかということだが、3 ページ、まずは沿革として、内閣制度が始まった頃まで遡ると、当時からそれぞれに置かれて保存されてきている。4 ページ、宮内庁においては、皇室の行事等々の先例を調べたり、必要があった場合に迅速に活用するというニーズがある。また、陛下の御記録あるいは皇室制度の歴史等の編さんにも資料が必要である。外交史料館においても、外交について同じようなニーズがある。したがって、それぞれの文書に精通した専門知識を有するスタッフを確保・育成し、そうした人たちが管理していくということが必要だと思われる。編さん事業に利用するということもあるので、現用文書、一般的な歴史公文書と一体的に管理していく必要性もあるかと思う。そのような理由で今のようになっているのだろう。ただ、さはさりながら、北の丸の国立公文書館と同じ公文書管理法のもとで同一ルールで管理されており、展示などについても、平成25年春は3館共同で行うという試みを行っている。また、アジア歴史資料データベース等を始めとして、資料の利用の面でも一体的な取組を進めている。

立法府、司法府との関係については、先ほど申し上げたとおり、定めがあれば行政府の国立公文書館に移管可能ということになっており、司法府からは移管されている。それから、三権という視点で見た場合の公文書館の建て方については、議会文書館を別途建てている欧州型、全部共通で行っているアメリカ型など国によりいろいろ考えはあるかと思われる。

6 ページ、公文書管理法14条で内閣総理大臣とこれらの機関が定めを結べば、文書を移管することができる。この規定は平成11年に公文書館法ができたときに議員立法で定められた規定であり、それが公文書管理法に移ってきているという流れがある。この規定に基づき、司法府からは文書が移ってきているが、立法府とは残念ながら申し合わせがなく移管されていない。立法府の文書について、もちろん最終的には立法府で判断されるべきものであるが、せつかく議員立法での仕組みがあるので、引き続き移管に向けて相談を進めていきたい。また、憲政記念館などでは展示も行っているなので、文書の移管は移管として、そのような面でも協力なり連携なりということもあり得るのかもしれない。

私文書、これは例として内閣総理大臣の個人文書等の主な所在事例を挙げているが、伊藤博文で見ると国会図書館にあれば、地元の山口県光市などにもあるほか、宮内公文書館にもある。このような形でいくつかの場所で分散して保存しているという状況。

8 ページ、分散していると、集めてくるということは難しいところもあるが、所在情報を集める、さらにはインターネットを接続してどこからでも閲覧できるようにする取組は進めている。アジア歴史資料データベース、これは国立公文書館が中心となって、外務省、

防衛省と一緒に外交史料館、防衛研究所が持っている明治初期から終戦頃までの期間の資料を画像データベース化してアクセスできるようにしている。これについて更なる充実に努めていきたい。国の機関との間では情報ネットワークづくりを進め、連絡会議を設置して調整を進めているところ。

各地の自治体にある文書館等との関係では、まず目録を横断的に検索できないかということで、デジタルアーカイブによる横断的検索に取り組んでいる。現在、10機関と一緒に取り組んでおり、来年度以降、さらに新たな取組を行って利用機関を増やしていきたいと考えているところ。

諸外国がどのようになっているか、特に私文書などについては、何らかの形で収集できる仕組みになっている。アメリカは、購入はしないがフランス、ドイツは購入するようである。ただ、この辺は背景もあって、フランスなどは公文書を文化財と位置づけており、文化財の海外流出を防ぐという観点もあるようである。参考までに紹介をさせていただく。  
○老川座長 現状の仕組みあるいは実情について説明があったが、それでは、御質問あるいは御意見等伺いたいと思う。

宮内庁、外交史料館について説明があったが、防衛研究所でいろいろ戦史にかかわる資料などあると思うが、この範疇に入っているのか。それとも別に定めがあって別の仕組みになっているのか。

○笹川課長 「国立公文書館等」という位置づけには入っていない。

○幸田官房長 防衛研究所には旧陸軍省、海軍省の文書がかなり保管されておるものの、公文書館という位置づけではなく、一旦民間等々に流出した様々な陸軍省、海軍省の文書を戦後に研究所が資料として収集して保存されているという位置づけであったと思う。

○松岡委員 昭和20年までの資料に関してはアジア歴史資料センター経由で提供している。ただ、それから後の問題があるかと思う。

○老川座長 それは今後の検討の対象になるのか。それとも、研究資料として現に使っているという理解のもとに歴史文書という位置づけにならないのか。

○幸田官房長 世界最大級のデジタルアーカイブであるアジア歴史資料センターには旧陸軍省、海軍省の文書もデジタルの形で集めている。その意味では、デジタルの世界では一覧性を持って見られるような取組を進めているという状況。ただ、所蔵されている文書が公文書管理法上の公文書という扱いにはなっていない。

○加藤委員 この立法府と行政府との間の三権という中で緊張関係と独立性というのはとても大事だと思うが、国民の目線もしくは国民にとっての「公」ということを考えたときに、国民としては、ここまでが行政府でこちらからは立法府だ、というような形で区別はしないであろう。その点は、行政の中心である内閣府のど真ん中にある皆さんの意識とは違うのではないか。

具体的にいえば、せっきく公文書管理法第14条があるのだからという話もあるように、例えば新しくできるような国立公文書館の中に立法府側の職員、そして立法府側の文書な

どを閲覧させる場所をうまく中に抱き込むような形というか、そのような立法行政が抱合しあったうまい形、それを国民が「公」と認識する形にしていかないと駄目なのではないか。立法と行政と司法が合わさった上で、国家にとって大切な文書とは何かを考えてゆくことが大事だと思う。今、日々政策決定にかかわっている者が作る文書が移管される場所としての公文書館というものが大事となる。そのような「公」を考えたときに、議会の場における政策決定と行政における文書の作成過程は不可分であると思う。その点で国民から見た「公」というところを意識した形で議論をしていくことも大事かと思う。

○老川座長 それに関連して、立法府との間では総理大臣との協定、定めがないという話であったが、今まであまりそのような問題意識がなかったので必要なく放置されていたのか、それとも申し入れたけれども、立法府のほうで合意が得られなかったということか。その辺りの経緯はどうか。

○幸田官房長 公文書管理法が成立して、直後に最高裁との間では申し合わせができ、立法府の間でも事務レベルにおいては申し入れをしている。先日も衆議院、参議院の庶務部長を訪問し、移管をしていただければ、歓迎すべきことであるという話は申し入れられているが、議会の中での議論はそれほど盛り上がっていないというのが実情かと考えている。

現状は、それぞれの議会の事務局の各担当課、法制局、調査室など、それぞれの担当課がずっと昔からの文章を現用文書として保管している。事務レベルにおいてそこに特段の不都合は感じていないという状況になっている。

○稲田大臣 それに関連して、先ほど加藤委員が指摘したように国民の目から見たら「公」ということで、「全部同じ場所にあったほうがいいと思う」というのはそのとおりだと思うが、議会での議論が盛り上がっていないという点について、立法府から見て立法府の中に公文書があることの意義というものはどういうところにあるのか。

○幸田官房長 我々が事務レベルで聞いている限りでは、国会はかなり先例の世界であって、先例をできるだけ手元に置いておきたいということが1つ。

それから、様々な議員立法に関して言うと、国会議員の方からいろいろ発言をして議員立法ができ上がっていく。その過程については携わられた議員の了解がないとなかなか表に出していくということが難しいなど様々な事情があって、中で置いておきたいという意向があるのかと考えている。

先般、公文書管理の超党派の議員連盟から総理にも要請があった。三権にもそれぞれ議連の谷垣会長から要請がなされると聞いているが、議員連盟からは、ぜひ国立公文書館に公文書管理法に基づいて移管する、あるいは移管が難しいのであれば寄託をするということを議会の中で検討してほしいという要請が、国会議員の中からも行われているという状況にあると承知している。

○老川座長 この問題は今後我々としても何か意見をまとめる必要があると思うが、立法府の資料がどのような必要により示されるべきなのかという点も考えておく必要がある。

つまり議事録などは既に官報でも公開されていることから、十分機能していると言えるが、一方で、例えば議員立法あるいは法律の修正のときにどのような議論が行われて修正に至ったのか、どのような必要があつて法律ができたのか。そのプロセスは後々国民にとっても必要な情報になるかとも言えると思う。

今日結論を出すことではないが、強く立法府に提供をお願いする文書など、中身についての議論も一度しておく必要があるかと思う。

○内田委員 加藤委員の指摘した国民から見た「公」の概念としての考え方は大事なことである。その究極の姿が1カ所で保管されて利用されることと思うが、大事なことは、現在及び将来の国民に対する説明責任という価値観が国の他の機関あるいは地方公共団体も含めて共有されているのかどうか。もう一つは、公文書の作成、保存、利用のルールが国の他の機関あるいは地方公共団体と共有されているのか。ここが基本的に大事であると思う。これが共有されていれば、究極の姿の前、すなわち公文書館に来る前でも国民は同じような利便を共有できるはずなので、このことも視点として考える必要がある。

そのときに、公文書館が果たせる役割が何なのかという視点もあるかと思う。基本的には国の仕事だと思うが、例えばアーカイブ化を進めているのは利用のルールの共有につながっていく話だと思うし、価値観の共有も国がいろいろなことで地方公共団体に言うこともあるが、公文書館のいろいろな活動の中でそれを広げていくということもあるのではないかと思う。公文書についての価値観の共有と公文書の作成、保存、利用のルールの共有、このような取組も考える必要があるかと思う。

○永野委員 今後発生する公文書と過去に紙で存在するものを分けて考えたほうが良いと考える。特に前回会議の話ではほとんどの記録はデジタルで作成していて、それをわざわざ紙に印刷したりして保管していると言うので、その点できちんとルールを決めておく必要がある。セキュリティ上、複製されないようにということはあるが、元々の情報がデジタル情報であるので、例えば2カ所に分散しておくなどしておかないと、近い将来来る大災害などでそこが全部やられてしまったら、原著も全部なくなってしまうので、そのような問題を考える必要がある。

それから、今までの仕組みに関して、原著を全部1カ所に集める方が安全なのかということも考える必要がある。ただ、情報としては1カ所で見ることができる方が良いので、例えば必ずデジタル情報としてアーカイブをつくることなど、将来的なことを見据えた手を打っておく必要があるのではないか。

そのようにすると、自分のところだけが必要だから自分のところにしか置かないということもなくなるのではないかと思う。

○神門委員 加藤委員と永野委員の意見に全く賛同である。国民の目から見た「公」という価値観はとても重要で、そのためには公文書についての価値観、ルールの共有が非常に重要である。

それとともに、一方、文書が発生した部門でも手元に置いておきたい、それから所在を

知りたいというニーズがあるときに、中央集権として物理的にものを集めるということが本当に大事なのか、それよりもまずは所在情報としてどこに何があるのかということがわかり、その上で価値観、ルールが共有されていれば国民の利用に供することができるということで、デジタル化する、所在情報を共有できる、お互いにアクセスできる、国民からもどこに何があるのか、どういった資料があるのかということがわかるように、所在を明らかにするということが第一歩かと思う。

○稲田大臣 もう一点聞きたいが、先ほどの立法府に置いておきたいという理由の中で、議員立法の過程ということがあった。公文書管理法の第4条では、閣法については、行政機関は閣法の法律の制定の過程、政策もそうだが法律の制定の過程はきちんと文書をつくって保管をしなければいけないことになっている。

立法府では先ほど議員の了解の問題ということがあったが、議員立法であっても公文書管理法の趣旨からすれば、議員立法の作成の過程とか議員間の議論というのは非常に重要なものだと思うが、そのような観点から保管されているのか。

○幸田官房長 大臣の質問あるいは神門委員ほかの質問は若干関連している部分もあると思う。

まず、大前提として3年前に施行された公文書管理法の対象は行政文書、行政府の中の文書だけが対象である。今、大臣が指摘された第4条を始めとした条文で、まず文書の作成義務、過程も含めた文書の作成義務が各省庁に課せられて、将来的には歴史的に重要な文書については国立公文書館への移管義務、原則として30年経つまでの間に公文書館に移管するという義務が行政府の中では各省庁に対して課せられている。その例外が、先ほど説明した外交文書や宮内庁の文書であって、国立公文書館とは別の公文書館に移管する。

このため、3年前以降は各省庁には移管義務が課せられているので、今後できる文書については全て移管されてくる。過去まで遡って適用されているわけではない。デジタルで作成するか紙で作成するかは現時点では法律上は縛っていないので、どちらで移管してもいいということになっている。

では、国会、議会あるいは裁判所について、公文書管理法の適用がないとしたら、どうしているのかということについては、行政府側では完全には承知していないが、公文書管理法ができたということを踏まえて議会あるいは最高裁判所の中でも文書の取り扱いについて、何かしらの規則を定めていると思われるが、法的義務はその意味では掛かっていないという状態。

そのような意味において、先ほど内田委員がおっしゃられたような、まずは公文書についての価値観、ルールを共通化していくということも確かに重要だと思う。

宿題として、議会の文書の取り扱いが今どうなっているのかということは調べさせていただく。

○稲田大臣 議員立法を立案するときに各省庁がとてらかかかわっていて、各省庁が各議員

の議員立法成立過程の議論にかかわったり、資料を保有している。そうすると、各省庁がかかわった部分については公文書管理法の適用があり、作成し、保管する。立法府の議員の方々に関する部分は立法府に保管される。すなわち、別々に保管されるということになるのか。

○幸田官房長 当然、議員立法の制定過程においても、関係省庁がかかわることは常日頃あるので、関係省庁がかかわった限りにおいて、議員とのやりとりあるいは衆議院法制局とのやりとりなどは各省庁に資料として残っていくので、将来公文書館に移管される可能性がある。

もっともそれは断片的な情報であり、最終的に議員立法であれば衆議院法制局などが全体を取りまとめて案文を作成していくので、各省庁が持っている情報は政府の中に残っていくが、議会の中の情報は法制局のほうで保存をされるというのが現状である。

政府提案の法律であれば、内閣法制局の文書は30年を経るまでの間に全て公文書館に移管されるので、どのような制定過程でこの法律ができたのかを見ることができるといえる状態である。

○老川座長 他にも意見があると思うが、次の議題を説明いただき、その後の質疑の中で質問をいただきたい。

それでは、2番目の議題「展示機能、学習機能について」、事務局から説明いただきたい。

○笹川課長 まず、展示・学習と申しているが、そもそも何のためにというベースを固めておく必要もあろうかと思い、資料2を用意した。

展示はもちろん閲覧とは違い、公文書館側が主体的に提供している利用の形態である。1つは国の記録あるいは国家の記録が保存されている重要公文書に間近に接することによって、我が国の歴史に対する関心、理解を深めてもらう。大臣が先ほどおっしゃった生きた歴史を感じてもらいたいことかと思う。2番目は、公文書館への理解、利用者層の拡大を図りながら、公文書に親しむ精神的基盤を醸成していく。先ほども子供たちに公文書に慣れ親しんでもらうという話もあった。公文書管理法23条にも展示その他の方法により積極的に一般利用に供するように努めるという規定がある。最後、矢印に書いてあるとおり、今後我が国を支えていく若い世代が知的資源として公文書を活用して、さらに次の世代に受け継いでいってもらいたい。それから、単に見るだけではなく、実際に脇で説明してもらいたい。あるいは全体的なストーリーを提示してわかりやすく感じていただく。そのような付加価値を高めていくことも必要かと考えている。

資料3について、展示の中核となる重要資料が公文書館にあるという紹介である。

展示の現状について、今まで国立公文書館は必ずしも博物館のように重要文化財を展示するためにつくられたものではなかったということもあり、あまり積極的に展示してこなかったことは事実である。もっとも、本年5月から新旧憲法などを中核としたレプリカを常設的に展示できるように1階部分を改装し、展示を始めているところである。



続いて、諸外国はこういうものがあるという紹介。アメリカはアメリカ独立宣言、合衆国憲法など。イギリスはマグナ・カルタ、権利章典など。フランスは人権宣言など、ドイツもビスマルク憲法、ワイマール憲法となっている。これらの重要文書をどう活用して展示等々を進めていくかであると思う。

資料4は特別展・企画展等の実績である。

平成21年以降を見ると、上の表、左のほうは春の特別展、右のほうは秋の特別展である。例えば、21年度で見ると、春が旗本御家人、秋が陛下在位20周年となっている。色分けしているのは、黒い文字で書いてあるのが内閣文庫を中核としたいわゆる古文書で、ブルーのほうは行政文書などの公文書の展示である。下のほうの棒グラフをご覧いただくと、ピンクが春の特別展、隣のオレンジが秋の特別展である。比べてわかるとおり、黒の古文書系のほうが集客力は上がっているというのが現状である。

次のページ、特別展の来館者の属性を分析すると、性別では男性が6～7割ぐらいであり、年代でいうと60歳以上の方が相対的に多いように感じられる。また、東京都内23区からの来館者が半分ぐらいであり、初めての来館者が5～6割となっている。ただ、特別展観覧経験者はリピーターが6～8割いるという事実もある。

次のページは先ほども申し上げたとおりこの5月から国の成り立ちを決めた重要な文書の中核とした常設展を始めているところであり、ここに来れば何かいいものが見られるという期待と習慣をつけていただきたいと思っている。また、間もなく完成予定の館内の見学コースも整備すべく今取り組んでいる。

4ページ、似たような機関にどのくらい人が集まっているかであるが、国立公文書館への閲覧者は平成25年度で4,470人。展示会来館者は春の特別展が6,500人、秋の特別展が9,200人となっている。国会図書館は本を見に来た方が50万人、小規模のようであるが展示への来館者が3,000人。紙の展示とは異なるが、衆議院の憲政記念館との比較として、衆議院憲政記念館は1万人から1万5,000人くらい集客している。国立公文書館においては平成19年に日本国憲法の原本を展示したときは数字が上がっているが、あとはテーマによるのか、少し数字に差がある。

その理由、1つのポイントとして5ページ、国会への参観者がどのくらいいるかということが上の円グラフで、平成24年度であるが衆議院は57万人、参議院が34万人。このうち小中学生がそれぞれ34万人と25万人で、90万人のうち60万人くらいの国会の見学者が小中学生である。他方、憲政記念館の年間参観者を見ると、3～4万人の規模で参観している。この3～4万人と60万人の関係について、はっきりとした裏づけがあるわけではないが、憲政記念館に聞いたところ、この3～4万人のうち7～8割くらいは国会見学とセットで来館しているようで、他にも理由はあるだろうがこのような地の利もあるかを感じている。

もちろん地の利だけではなく6ページにあるように、憲政記念館は建物の中もいろいろ工夫されていて、議場の体験コーナーやシアターといったものも備えて展示に力を入れているという状況である。

7ページは国立公文書館で絵はがき、その他グッズを販売しており、この辺も力を入れていこうと考えているところ。諸外国の例として8ページにアメリカ、イギリスの例が載っているが、合衆国憲法のレプリカ等を売っているようである。

諸外国の展示の状況について、9ページのアメリカは今年稲田大臣が行かれたが、ワシントンの国立公文書館は研究者が利用する所とは別に一般向けの展示エリアがある。9ページの左側には、独立宣言、合衆国憲法等々が地下に入っており、それを見るときに上がる仕組みとなっているようである。10ページ、新しい設備もできており、大臣もご覧になったようだが、タッチパネル式の展示があり、ITの活用方法も参考にしていく必要があると思われる。

次ページのイギリスも常設スペースにいろいろ展示している。

12ページのフランスも稲田大臣は9月に行かれたが、ここはアメリカと異なり公文書館と博物館が一体となっているような感じで、博物館の中に公文書館のお宝を適宜展示するという仕組みになっている。

資料5の教育機関との連携では、大学・大学院、高校・中学、小学校、それぞれ見学の受入れ等を行っている。注書きだが、最近はインターンとして小規模ながらも受入れを実施している。

2ページは、国立博物館でどのような取組を行っているかという参考事例で、体験プログラム、スクールプログラム等を行っている。

諸外国の例であるが、今年いろいろ詳しい調査も必要と考える。アメリカは教員向けプログラムがあってワークショップを行ったりいろいろなコンテンツを提供している。4ページでは生徒向けプログラムもあり、所蔵資料を使った学習プログラム、体験プログラムを行っている。泊まり込みで実施するという企画もあるようだ。

イギリスも教育プログラム等を揃えており、この関係では非常に力を入れて見るべきものがあるように聞いている。詳しくはまた調べてみたい。

フランスは博物館を開放するようなイメージで行っていると同時に、別途教育プログラム、研究者の受入れ等々を実施している。この写真も稲田大臣が行かれたときに撮ってきた写真で、館内を回っているところのように子供たちが、フランス革命直後頃の古い文書を普通に見ているのが印象深かった。

○老川座長 それでは、次に質問や意見に移りたいと思うが、先ほど説明いただいた資料4の2ページ、来館者の内訳における来館経験、初めての来館という方がいるが、この方々はどのようなきっかけで来られたのか。つまり、東京国立博物館などの博物館に行けばいろいろなものがあるということはわかっているし、国立国会図書館も大体いろいろな図書があるということは承知しているが、一般の人には国立公文書館の存在というものはそれほど知られているとも思えないので、そのような方々が曲がりなりにもいろいろな展示会のときに見られるということは、どのようなきっかけで来られているのか。

○加藤館長 来館者が何を頼りに来ているかについては一部調査をしているが、最近、公

文書館で力を入れているのは広報活動である。地下鉄の窓上や駅看板に広告を掲示する、また最近新聞記事で取り上げていただく割合が増えており、日経新聞、朝日新聞、読売新聞での記事や『東京人』という雑誌等でも特集を組んでいただくことがある。それから、一度来館したことのある方の紹介などもある。これからの公文書館の大きい課題であるが、広報活動をいかに充実していくか。まず、国立公文書館としての存在を知ってもらうことと、そこで何をやっているか、あらゆる方法を使って取り組んでいきたい。初めての来館者はほとんどが申し上げたようなルートである。

○老川座長 読売新聞もかなり積極的に報道はしているつもり。

○加藤館長 新聞に記事が掲載されると、あっという間に来館者が増える。

○松岡委員 先ほど博物館の来館者数がそれなりにたくさんいるということだが、実際に博物館へ行っていろいろ展示を見ていると、文書の前に行くとはほとんど人がいない。このため、物を見るが、実際に文書となるとなかなか見ない。ということは、逆に言うと、公文書館のように文書が中心のところはもともと人を集めにくいというのが大前提としてあると思うが、その辺をどのように解決していくかという問題が大事ではないか。

その方策の1つとして考え得るものとしては、アジア歴史資料センターが高校の先生と教材をつくって生徒に歴史を教えるという試みとして始めているのではないかと思うが、そのようなやり方、つまり単発で物を見せるのではなく日常的な学習の中で公文書を使うという仕組みを考えると非常にいいのではないかと思う。

○斎藤委員 松岡委員から話があったとおり、自然体ではこのように地味なものであるからなかなか来てくれない。ともかく来てくれない限りは話にならないということで、館長からも説明があったような広報活動が非常に大事だと思う。また前回、館長が説明した中であつた土曜日の開館の必要性も大変重要な指摘だと思うし、常設展もかなり拡大しつつあるという点で良い方向に向かっていると思う。

松岡委員がおっしゃったように、文書を見るということについてはよほどの知識がない限りはなかなか興味を持たないという意味では、美術展などの音声テープにあるような解説は必要だと思う。あとビジュアルに訴えるという点で、特別展で他の機関から借りた映像や写真も効果があるのではないか。

ビジネスの世界から見ると、物が売れないものがあると自然体で待っても売れないので、代理店などを活用して売るが、そのような意味では学生がかなりの対象になり得る。国会の見学のついでに憲政記念館に寄るということであれば、そこに国立公文書館も入り込めるのではないか。そうすると、先生を代理店に例えるのは失礼かと思うが、先生に対する訴求力を増していくことは非常に大事だと思う。

私が聞き及ぶ限りでは、小学生を対象にしようとしても、日本の場合は歴史や公民を学習するのが6年生になってからで、特に国立公文書館の売りである日本国憲法などを習うのは6年生のかなり後半の時期であることから、なかなか小学生を対象とするのは難しい部分がある。1つ思いつきのアイデアを紹介すると、歴史分野からアプローチするのが

難しいのであれば、公民分野からアプローチしてみてもどうか。公文書という行政文書を利用して、行政の役割や仕組みを学習するプログラムをつくり、三権分立を学ばせるというのはどうか。立法は国会、司法は最高裁判所という建物のイメージがある中で、行政は各省庁の建物になってしまうため分散するが、そこに公文書館を位置づけることができれば、国会、最高裁、それから公文書館というような三権分立をテーマにした1つのルートをつくり上げることができる。これは決して小学生だけということではなく、中学生、高校生など、一般にも使える仕組みではないか。そのときに団体で来るというのがかなりの大票田であるから、それを活用するという意味では、文科省の学習指導要領の教員向け解説書において国立公文書館に行ってみ学をすることなどの言葉を添えるといったことも考えていいのではないか。

○老川座長 その点に関連して、外国の場合、子供たちが来てということは学校の先生などが連れてきているのだろうと思うが、日本の場合はなかなかカリキュラム上、学校の外へ出て何かやるというのはあまり例が多くないのではないかと思うのだが、外国の場合は子供たちにウィークデーなどにおいてどのように見せているのか。

○笹川課長 詳細はまた調べてみたいと思うが、フランスなどは文化省と協定を結んでいるというような言い方をしており、先ほども紹介があった一緒に教育プログラムをつくるなど、授業のコマ割りや放課後の一連の流れとして来てもらうことを実施していると言っていた。フランスの文書館自体がある意味文化省の所管のようになっているので、そのあたりの問題もあるのかもしれない。

○永野委員 小学校に関して今総合的な学習の時間が存在しており、学校や教育委員会裁量で時間を使えるので、時間内で実施することも可能だと思う。土曜日がどうなるかということはまた新しい問題が出てくるが、今はフリーになってから学校企画でいろいろなことを実施しているので、そのような場所があれば活用できるということだと思う。

先ほど斎藤委員がおっしゃった話と関連するが、結局「このようなアイデア1つがあるが」ということがずっと続く。つまり、これだけの財産があってどのように見せるかという話になっていくと思うので、それは今我々がこのようなアイデアを出しているが、どこかでまた古くなってしまっているので、何かこの間の中に展示企画会、小さなワークグループがあって、そこには市民も入っており、学校の先生も入っており、そのような集まりで1年どのようにしたらいいか、数年先どうしたらいいかということをお話し合っていくとつながると思う。どうしても私たちが見えている範囲でしかアイデアが出てこないし、それが本当に市民や子供たちが望んでいることかはわからないところがあるので、ぜひそういう組織をつくっていただきたい。

○井上委員 資料4の国立公文書館での企画、2ページをみると、公文書を中心としたものというのは「公文書の世界」や「近代国家日本の登場—公文書にみる明治—」ということであるが、比較的抽象的なタイトルになっている。保存・収集されている文書の性格もあると思うが、具体的にどのような資料が見られるかということがタイトルからはすぐに

は伝わってこないような気もする。

これに対して、4ページの憲政記念館の特別展などを見ていくと、かなり具体的にこういったものを見られるのだろうということがある程度イメージできるようになっている。国立公文書館でももう少し具体性があるテーマで、タイトルだけ見てこれは行ってみようというような企画ができないものなのかと思った。

加藤委員がおっしゃった、国民から見た目線で言うと、近代史で中核となりうる重要な歴史公文書が、憲政記念館と国立公文書館に別々に展示されているという状態はわかりづらい。それぞれの企画展などで両者がきっちり連携しているということならばいいかもしれないが、一般の国民目線では少しわかりづらい気もしなくもない。

○加藤館長 今の話のとおり、何をやっているかわからないということについては、確かに企画展、特別展のタイトルが抽象的であるということはあるが、それはこれからの取組だと思う。

今、常設展の紹介があったが、資料3でご覧いただいた1～10ページまでの資料は、レプリカがほとんどであるが、基本的には常設展で全部を展示している。段々浸透すると、特に中高生が、公文書館に行けば憲法を見られる、終戦の詔書とはどのようなものか見られる、といったことが伝わると集客もかなり増えるのではないか。

具体的な例で申し上げますと、毎年8月15日近辺に終戦の詔書の原本を展示している。そうすると、去年も終戦の詔書を見たいということでかなりたくさんの方がわざわざいらっしゃった。また、去年の終戦の日の前後には全国の空襲の地図を出したところ、それを見たいという方がいらっしゃった。御指摘のように、時期に合わせて何があるかということを確認にするというのは今も課題であり、これからの公文書館の機能としても大事だと考えている。

○加藤委員 各委員の意見を聞いていると、近現代史を書いてきた自らの不甲斐なさに思い至る。反省の弁となるが、松岡委員がおっしゃったような高校の先生との連携、アジ歴のデジタル展示にあるようなものをもう少し簡単にしたバージョンなどを、公文書館のホームページなどで案内することも大切である。また、斎藤委員がおっしゃったような、団体で来る小・中学生などを意識した上で、文科省などの教育指導要領、教員向け解説書などにも、主な公文書について書き込んでおくことも考えられる。あとは永野委員がおっしゃったような、中学や高校の先生方も含めた、展示企画を準備するための常設委員会のようなものを公文書館の中に置いておくのも大変良いプランだと思う。では公文書館で、国家としての重要な文書についてどのように説明しておくかということのを少し考えてみたい。先ほどの資料の中にあつたものだが、アメリカ国立公文書館本館のロタンダで子供たちを一晩寝かせるという体験授業は本当にいい試みだと思った。独立戦争や南北戦争など、国家の歴史が生み出される際、その瞬間に立ち会う体験を擬似的に行うことで、臨場感を持って、歴史を物語として体感するという事だと思ふ。

もちろん、我々はすぐ公文書館に子供を寝させるわけにはいかないが、例えば明治維新

にしる、大正期の戦後の生まれ変わりにしる、やはり文書が持つ力というものがあるのだと思う。我々歴史家がそのような説明をきちんとしてきたかという、忸怩たる思いがある。例を挙げれば、五箇条の御誓文といえ、明治天皇が神に向かって誓ったというだけの文書ではなく、この同じ文書を用いて、新渡戸稲造が日本の国家の在り方を外国に説明する際に用いたり、吉野作造もこの文書が出された歴史的背景について大正期に論じたり、終戦後には、昭和天皇自身が、いわゆる人間宣言に際して、この五箇条の誓文を冒頭に持ってくるようにさせた。文書一つでも、歴史的にさまざまな意味を持たされてきたことがわかる。そのような文書の役割と意味などについて、わかりやすいコンテンツを準備することも必要だろう。

○神門委員 今までの議論はどれももっともだと思うが、ストーリーを持ってリアリティを感じることがとても大事だと思う。以前に文化遺産の活用において、小学校で使うようなプログラムに参加したことがあるが、そのときも例えば埴輪1個だけよりは、それがどのようなストーリーがあるのかということを経歴全体を詳しく知らなくても、とにかく何か1つだけでもそれにかかわる背景やストーリーなど、それがその後どのように影響を及ぼした、あるいは同じ時代を地域横断して見るとどうかといった、何かストーリーを持って「あっ」と思うようなことがあると深く印象に残ると思う。フランスの美術館などでどのように子供のワークショップを開催しているのかという見学をしたこともあるが、そのときもそこまで知識を詰め込むというより、一つ一つの作品を子供がじっくり見てどのように思うかということを引き出すような時間を持っていた。全体を満遍なくたくさんいろいろ教えなければと思うのではなく、子供がとてもインパクトを受けリアリティを感じることを、1つのものでもいいから深く印象に残るようにということをお子に伝えていくことをしているように見受けた。そのようなことが大事なのかと思う。

説明の中でもストーリーや付加価値ということをおっしゃっていたと思うが、インパクトを持ち、リアリティを持って感じることはとても大事で、確かに公文書館で扱う「文書」というものを魅力的に展示することは難しいかもしれないが、IT技術を導入することで、例えば展示物のそばに行くと3Dのビデオが見えるとか、バーチャルリアリティのようにどのような背景で五箇条の御誓文が出てきたかとか、どのような場面で天皇がそれをお出しになったのかといったことがわかると理解しやすくてできるかもしれない。あるいはタブレットに出てきて、ピッピッと押すとその見どころや解説が出てくるという方法も考えられる。現物はとても重要であるが、IT技術を導入することで、現物の資料の内容や意義についての理解やインパクト、印象やインティメイトに思う気持ちが深まるのであれば、いろいろ考えるところはあるのだろう。

最後に、今回入館者数を見て、非常にリピーターが多いというのはとても心強く思った。また、60代が非常に多い。今、日本ではアクティブシニアと言って、退職された方はまだまだ元気、いろいろ関心もあり、今まで時間がなくてできなかったことを、時間に余裕ができたので、積極的にいろいろなことを調べて、それをブログなどで発信したり、友達

や家族に進めたりしている方がたくさんいる。例えば美術館をいろいろ見て回って、「こういうのがあります」といった記事を書かれる方があり、それを見て別の方が美術展に行くようなこともあるので、そのように何回も公文書館に足を運び、その展示等について発信をしてくれるような公文書館ファンを増やす。広報はとても大事でそれは継続してぜひ進めていただきたいと思うが、そのようなソーシャルなつながりでの人の集め方という方法もあると思う。

そのような意味では、永野委員がおっしゃっていた教員なども巻き込んだ委員会の常設ということも大事であり、子供たちも呼んで一緒に教材をつくる経験をしてみると公文書館に対して親しみも湧くかもしれない。そういった公文書館ファンをつくるようなことを考えていく、そういう体制をつくっていくことは継続して国民に広く親しまれる基盤になるかと思う。

○稲田大臣 私もフランスに行ったときに先生方に引率された子供たちが来て、公文書館で座ったりして議論しているのを拝見した。それはすごく印象的で、一つは博物館的な展示も一緒にあるということもあろうと思うが、先ほど加藤委員がおっしゃったことはすごく重要で、日本の歴史の教科書は全然面白くない。加藤委員が書かれた本、「それでも、日本人は『戦争』を選んだ」という本を読んだときにすごくドキドキしたのは、面白いからである。いろいろな重層的な見方をされて、このような考え方もある、あのような考え方もある、それを子供たちに考えさせるという教育が背景にないとなかなか生かしきれず、先ほどおっしゃった五箇条の御誓文が本当に陛下の21年の詔書の中に入って、日本の民主主義というのはここから来ていることを示されているといった、いろいろなことを公文書を通じて子供たちと議論できる教育的な背景も必要であろう。また、私も驚いたが、明治時代の大日本帝国憲法と日本国憲法とで全然紙の質が違う。ずっと明治時代のときの大日本帝国憲法のほうが良い紙を使っている。そのようなものを生きたものとして、そして、この署名をした後にこういったことが起きたというようなことなどすごく学びいい機会なので、そのような形での教育とセットでの在り方ということを大きく議論することも重要かと思う。

○老川座長 おっしゃるとおりで、現物を見るということは、見るだけでものすごくインパクトがあるというか、いろいろな人によって関心の持ち方が違う。私もこの間見せてもらった明治憲法の各大臣の署名を見ると、資料3-1の大隈重信の字が、資料写真から見るとうまいと思うのだけれども、他の人と比べると下手なのだそう。彼は筆が苦手であまりやりたくないがこれは署名しなければというので震えたような字で、私は筆が全く下手であるが、これを見て本当に心強く思った。やはり現物を見るということのインパクトというか一体感というか、これはものすごく大事なことだと思う。したがって、そのようなものを子供の頃に一度でも見ていると非常に強い印象で、その後の成長などに大きな影響が出てくるのではないかと感じる。

○内田委員 公文書館のファンをつくるという提案も大事かと思うが、そのときに特にフ

ファンになってもらいたいのは、各委員がおっしゃっているように教員なのだろう。子供たちへの波及力という点から言って教員なので、展示に連れ添って来ていただくということもあるし、ワークショップを実施することもあると思うが、公文書が持っているアーカイブのデータ、例えば加藤委員がおっしゃったようなコンテンツがついたようなもの、先生たちが普段の授業で使えるような体制というのもとても大事ではないか。そうすると、どういった情報あるいはコンテンツが公文書館にあるということが、いながらにして全国で先生たちがつかめる必要があるだろうし、そのコンテンツを入手して授業に実際使えるような、そういう先生たちの活動の拠点機能になるといい。

似たような意味でファンになってほしいのは、高校生、中学生あるいは大学生の部活動ではないか。このように関心を持っている子供たち、彼らにも同じように公文書館のいろんな資産が使えるネットワークをつくっていくといったような取組もあるかと思う。

違う視点になるが、先ほど価値観とルールの共有といったときに、私は実は国会、司法はあまり心配していないというか、文書の重要性を恐らく行政よりもよく認識していて、一方一番心配なのは地方公共団体だと思う。前回も申し上げたように、役所がつくる文書は、自分自身は目的を達したら終わるものだと思っていたが、今回の法律で変わったのだと思う。文書管理の意識がまだまだ地方公共団体には浸透していないのではないかと思う。そうすると、首長も公文書館の機能を使うのか不明だが、彼らにそのようなことをわかってもらう意味では首長たちを集めるような仕組みというのは、公文書館のためというより公文書制度をしっかりとやっていくために何か要するという感じがする。

そのような意味では、公文書管理法ができたが、実は国家公務員もどこまで浸透しているかわからないので、彼らを公文書館に呼んでくるのか、あるいは少なくとも公務員初任研修等でしっかり公文書管理を教える必要があるという気がするし、それを確認する場として公文書館の展示機能が使えると思う。

○井上委員 公文書館の展示学習機能については資料2を見ると2つの視点が挙げられている。まず1つが①ナショナル・アイデンティティ、象徴的な重要公文書に間近に接するという話。これは先ほど来出ているような、ビジュアルやコンテンツを充実させて訴求力を高めていくということが重要になり、博物館、美術館に近い。もう一つここに挙げられているのは、②公文書に親しむ精神的な基盤を醸成するという点である。

②の公文書に親しむ精神的な基盤を醸成するといった場合にイメージしているのは、博物館や美術館のように味わうというのではなく、国民、市民として、これから公に積極的に関わっていくような意識を高めるという機能だと思う。

そうすると、むしろ対象となるのは小中高ぐらいの若い生徒というよりは、大学なども視野に入れてもよいのではないか。大学の図書館では様々な資料の検索方法や利用方法、分析方法などのセミナーを実施している。公文書についても大学図書館等での単発のセミナーに組み込めば、大学生、大学院生が公文書に関心を持つようになるのではないかとと思う。



○尾崎オブザーバー 公務員の初任者研修でしっかり教えたらどうかという御意見が出たところであるが、実はそのとおりやっていた。それも人事院がある程度何年間か続け、もうこれでいいだろうということで、たしか今年はやっていないと思う。済んでしまったという話である。人事院にもう少しやったらということは言っているが、そこは自覚しており、役所のほうも初任者研修をやっていたということをお伝えしたい。

○老川座長 今の話のもういいだろうというのはどういうことか。

○尾崎オブザーバー もう何年か経ち、研修受講者が各省庁にいることから、人事院の研修ではなく、あとは各省庁の研修でやってほしいということをやっていた。

○老川座長 それはきちんと各省庁とうまく連携がとれて各省庁がやってくれていれば良いのだが。

○尾崎オブザーバー そのとおりである。人事院は連絡していると思うので、各省庁がきちんと受けとめるかどうかの問題である。

○老川座長 内閣府はどうなのか。

○笹川課長 内閣府採用者に対して民間会社が新人職員研修を実施するのと同じ形でやっている。ただ、おっしゃるとおり人事院がという話があるので、また改めて相談してみたい。

○稲田大臣 今回公務員制度改革があり、自分は国家公務員制度担当大臣であるが、内閣人事局をつくり、その中で幹部候補育成課程もそうであるが、研修について、人事院や各省が行っている研修について、指針や企画についてはきちんと総理の方針を策定し、一体的に研修をすることになったことから、今、ここで議論されている公務員への研修の中に、ぜひ公文書館や公文書管理のことを入れることも提言をしたいと思う。

○老川座長 ありがたいことである。

○尾崎オブザーバー 誤解があるといけないので一言付言するが、人事院の取組は非常に早かった。その後7～8年ぐらい経ち、もう各省庁に研修を受けた若い人たちが行き渡ってきているから、あとは各省でやってくださいという話であった。

○老川座長 研修というのはどういうふうに行っていたか。公文書館に各省から研修、勉強に来ているのか。

○加藤館長 研修には公文書管理研修ⅠからⅢとアーカイブズ研修ⅠからⅢの二通りがあり、公文書管理研修は、国又は独法の文書管理担当者等が対象で、アーカイブズ研修は国・地方公文書館等の職員が対象である。それぞれのⅠが初任者研修である。また、各省庁ごとの初任者研修のプログラムの中に、公文書についての研修というのがあり、講師として公文書館から専門官を派遣している。

○幸田官房長 今の館長の説明の通りであるが、先ほど話に出ている人事院の研修とは公務員の採用時の合同初任研修と言われている研修だと思われる。各省横断的な研修を4月にやっており、公文書管理法ができる前後から何年かやっており、人事院と、当時、総務省人事・恩給局の共催の研修であった。先ほど大臣御指摘のとおり、大臣は内閣人事局の

担当大臣ということであるので、少し事務的にも人事局とも相談をしていきたいと思う。

○菊池オブザーバー 公文書館長をやっていた立場で若干補足をすると、合同初任研修や新規採用職員の研修に公文書管理を入れるべきということで、人事院のほうは素早く対応した。加えて個人の経験で言うと、採用された直後の職員は文書の起案や決裁を受ける経験も少ないことから、もう少し経験を経た各省の課長補佐が選抜され、入間にある人事院の研修所で行われる宿泊研修のカリキュラムに入れてほしいということで、初任者研修に加えて、各省庁30人ぐらいに公文書管理についての研修を私自身が2回か3回行ったことがある。ただ、その後、人事院からもカリキュラムがタイトであり、各省庁も定数が少ない中で2から3週間職員を派遣することはなかなか難しいということで、カリキュラムを刈り込まなければならないから、公文書管理についての研修は残念だが終わると言われ、3年ぐらいで終わった。

そのほかには、自治大学校という都道府県の職員を対象にしてやっているものや、市町村アカデミーという幕張にある総務省の関係の団体がつくっている施設では、市の副市長、総務部長、課長クラスなど様々なコースがあるが、その1つのコースに副市長や総務部長を対象とした特別講義という形で呼ばれ、公文書管理を一生懸命やってほしいというような講義を行った。これは1回限りであったが、そうした講師派遣という形で、これからアプローチすると、人の座敷を借りるという形で、公文書館で自ら主催して研修をオーガナイズするというのももちろんあるが、対象者を絞った形での研修カリキュラムの中に参加していくというのも1つのこれからの重要なことだと思う。

○松岡委員 今の話に関連して、先ほど内田委員が指摘したように、首長に大事さを教えていくようにしていただきたいと思う。自分はいくつも取材をしてきたが、大体公文書管理を推進してきた首長は選挙で落ちている。つまり、それだけ票にならないというのが現実だと思う。つい最近も熊本県天草市で天草アーカイブズを推進してきた市長が落選した。要因は公文書問題だけではないかもしれないが、公文書管理の推進力は市長によって全然違うので、首長をぜひ対象にしていきたい。

○老川座長 貴重な意見、またいろんな論点が出てきたと思うので、次回以降の会議で議論を深めたい。大体予定の時間が参ったので、今日の議論はこの程度として区切りとする。

本日の内容あるいは次回の日程等につきましては、それぞれ事務局のほうから連絡があると思うが、最後に事務局から。

○笹川課長 本日の会議、議事録については、前回同様、確認いただいた後、資料とともに内閣府のホームページに掲載することにさせていただきます。

次回は、今後やるべきテーマということで研修、人材育成、保存、収集、修復といったところがあるが、また座長とも相談しながら進めていきたいと思う。

○老川座長 大臣には、また長時間出席いただき、感謝申し上げます。

○稲田大臣 本日も大変多岐にわたる論点について建設的な御議論をいただき感謝する。今後の施策に生かしていきたいと考える。

○老川座長 それでは、本日はこれにて終了する。