

## 意識改革が進む中国の档案馆事情

国立公文書館 アジア歴史資料センター 瀬野 清水

### 1 はじめに

中国には記録を大切にしている伝統がある。古来、天子のそばに仕えて記録をつかさどる史官は、記録を留めると同時に、それを後世に伝えることに命さえも惜しまない聖なる職であった。春秋戦国時代の齊の大臣崔杼<sup>サイジョ</sup>が主君を殺害したとき、「崔杼、その君を弑す」と記録した史官の長である太史は崔杼の逆鱗<sup>しい</sup>に触れて殺された。それを聞きつけた弟が兄に代わって竹簡に同じく「崔杼、その君を弑す」と書き付けた。崔杼はその弟も殺すと、更に次の弟やその次の弟が同じことを書き付けたので、ついに殺すのを諦めたという話が「春秋左氏伝」に出てくる。史官の「史」は文字を書き付けた竹簡を入れる筒を表す「中」と手の形を表す「メ」から成る会意文字である。記録した竹簡を筒に入れて立てている記録役の姿を示している。史官は歴史官であると同時に記録の守り人でもあったのである。記録の媒体は甲骨や金石から、竹簡や木簡、絹布や紙などへと変遷を遂げたが、記録を残し大切に保存するという伝統は今も档案業務の中に息づいているようだ。昔と今の大きな違いは、改革開放政策とその間の目覚ましい情報技術の革新に伴い、統治のための档案業務から一般大衆のための档案業務へと意識変革を求められていることであろうか。WTOへの加入による経済のグローバル化やSARS（新型肺炎）、鳥インフルエンザなどの発生は政府に対する情報公開化の流れに拍車をかけているし、急速な情報社会への変化は国民の知る権利や個人のプライバシーの保護という新しい課題を投げかけてもいる。何よりも記録の媒体が人の目で判読できる紙のデータから、コンピューターを介在させなければ読みとることができない電子情報に変わりつつあることは、記録の管理者にとって大きな挑戦となっている。

2003年2度にわたって訪中し、国家档案局、第一、第二歴史档案馆、北京市档案馆、上海市档案馆等を訪問した際の見聞をもとに、中国の档案事情をまとめた。

## 2 中国における档案の位置づけ

中国では保存文書のことを档案と称する。档案の「档」は書類保管用の仕切りのある戸棚を意味し、「案」は役所、団体などの記録文書を意味している。法律的には「過去及び現在の国家機構、社会組織及び個人が、政治、軍事、経済、科学、技術、文化、宗教等の活動に従事し、直接作成した国家及び社会にとって保存価値を有する各種文字、図表、音声画像等、形式を問わない歴史記録」（中華人民共和国档案法（以下档案法）第2条）と定義されている。

日本でも行政文書が全て公文書とならないように、中国でも文書イコール档案ではないが、档案法が定める国家及び社会に対する保存価値の概念は幅広く解釈されている。保険加入の記録や土地台帳、戸籍の記録など、日本では社会保険庁や地方法務局が行っているような業務も中国では档案業務の一部に含まれている。博物館、図書館、記念館等の機関が保存する文物や図書資料についても、これらが同時に档案であるものは、その利用にあたって档案館はこれら機関と協力することとされていて、「档案」の範囲は広い。

## 3 中国の档案館

中国国家档案局は中央档案館とともに中国共産党中央委員会の中央直属機関工作委員会に所属し、全国の档案事業に対する統一的な企画立案、組織間の調整、制度の統一、監督指導を行っている。直属事業機関として、第一歴史档案館、第二歴史档案館、档案科学技术研究所、档案幹部教育センター、中国档案学会など8つの組織と档案館業務指導司、政策法规研究司、档案資料保管部、档案資料利用部、技術部など11の内部部局がある。このうち、中央档案館は1959年10月に設立され、1921年以降の中国共産党の歴史档案と1949年の建国以降の中央政府各機関の档案を保存している。今のところ一般には公開されていない。第一歴史档案館は北京にあって、主に1608年から1911年までの明清両朝の歴史資料を保存し、第二歴史档案館は南京にあって1912年から1949年までの中華民国時代の歴史档案を保存している。これらの档案館はいずれも一般公開されている。

このほか、全国には県・区（省、市の下行政単位）レベル以上で、国家档案局と地元政府の二重の指導を受けている国家総合档案館が3,046か所ある。

同じく国家専門档案館が225か所、裁判所、検察院、行政部門等の档案館である部門档案館が142か所、企業や事業団体に設置された企業档案館が304か所、文化事業関連档案館が40か所、科学技術事業関連档案が59か所など、合計3,816か所の各種档案館が設置されている(03)。このうち、国家専門档案館は専門性の高い資料を保管する施設であり、外交档案館、人民解放軍档案館、地質資料館、中国映画資料館、気象档案館、鉄道部档案館、中国兵器工業档案館、郵電部档案館、航空档案館、航天档案館、中国写真档案館、治理黄河档案館等がある。これら全国の档案館の建築総面積は4.7平方キロメートル(東京ドームの約100倍)、その内書庫部分の総面積2.6平方キロメートル(同約55倍)、年間平均利用者は1300万人とされている。中国の人口を13億とすれば100人に一人、東京都の人口にほぼ匹敵する人々が毎年档案館を利用している計算になる。

#### 4 档案のライフサイクル

档案にも誕生から廃棄又は永久保存までのライフサイクルがある。档案の誕生ともいふべき、各原局の手で作成された文書が档案として保存される材料は、作成から1年経過すれば規定に基づき、原局と同一組織内部の档案管理部門又は档案工作者に移管し、集中管理下に置かれることとされている。この档案管理部門に対する呼称は統一されておらず、档案処、档案室、档案科など、組織ごとに異なっている。いかなる個人も档案を私的に所蔵したり、国の規定で保存すべきでない材料をみだりに档案として保存したりする行為は禁じられており(档案法第10条)、これらの規定に違反すれば行政処分の対象とされている(同第24条)。一定期間後に所属機関の文書管理部門で簿冊ファイル(案卷)に整理、編集された档案は各レベルの档案館に移管されるが、移管までの期間はおおむね次のとおりである。

- 市レベル以上の総合档案館の档案は档案作成の日から満20年目に移管
- 県・区レベルの総合档案館の档案は档案作成の日から満10年目に移管
- 専門档案館の档案は、各案件が終了の日から6か月以内に移管
- 裁判所、検察院、行政部門などの部門档案館及び企業档案館の档案は档案作成の日の翌年6月30日までに移管

専門性が強いか秘密保持が必要な档案についてはそれぞれのレベルの档案行

政管理部門の検査と同意を経て移管期限を延長できる。また、機構改革や企業の統廃合などで既に消滅した機関が作成した档案や、保管条件が劣悪で档案の安全に重大な損壊をもたらすおそれのある档案については移管期限を早めることができるようになってきている（档案法実施方法第13条）。

保存価値のある档案か否かの判断は、国が所有する档案については国家档案局が、国以外の団体または個人が所有する档案についてはそれぞれのレベルの政府档案行政管理部門が国家档案局の同意を経て行うこととされている（档案法実施方法第2条）。

これまで原局で作成された文書は、従来その所属機関の档案管理部門によって簿冊ファイルとして整理、装丁し、档案館に引渡していたが、文書管理の簡素化が進められた結果、将来の電子技術を駆使した検索に備えてファイル（案巻）を廃止し、1件ごとに档案として整理分類し集中管理下におかれることになった<sup>1</sup>。

档案館に移管された档案はその保存価値に基づいて保存期間が定められる。档案の価値はその原始資料としての証拠能力や情報の内容等で決定されるが、保存期間の決定に際しては現在と未来に予測される档案の利用者数も要素の一つとされる。中国の档案保存期間は「永久保存」、「長期保存（50年）」、「短期保存（30年）」の3種類に分けられることが多く、一般に档案利用者がいなくなる時期が档案の保存価値が消失し、廃棄される時期と重なることが多い。

## 5 資料の保存と公開

国内経済の発展と国際化の進展に伴う市場経済化の動きは档案館も例外ではない。档案館に対する社会の認知や政府による評価は、档案館が提供するサービスの質で決まると考えられているので、資料の公開、目録のデジタル化、大型展示会の開催など一般大衆へのサービスの向上に努めている。档案の公開には、中国も档案法で30年原則が適用されているが、国家の安全、外交・民族問題、個人のプライバシーへの配慮などから30年経過後も公開するか否かは研究者や各方面の専門家からなる鑑定委員が関連の法律や規定に基づいて判定している。北京オリンピックの誘致運動やミレニアムの記念行事のように事業の終

<sup>1</sup> 詳細は「アーカイブズ」（第10号）中島論文を参照、また、所属機関の文書管理部門で档案を評価選別する際の基準については塩満論文（同号）を参照。

了とともに公開される場合もある。北京市档案馆の場合は、145万卷（ファイル）の公文書のうち、71万卷はすでに公開しており、残る74万卷については公開鑑定委員会による審査待ちの状態である。一般的には80%が公開され、10%程度が公開延期、残りは非公開となるとの説明であった。

目録のデジタル化については、中国でもっとも進んでいると言われる北京市档案馆の場合、インターネットを通じて目録検索と閲覧予約が自宅からできるようになっている。検索可能な档案目録は2003年現在70万件であるが、同年内にはこれを90万件にする予定である。2004年からは試験的に一部の資料の画像データもネット上で見られるようにし、反応を見ながら2005年までには全ての所蔵写真、映像をデジタル化し、紙の資料についても全体の10%を、そして2008年までには同20%を、2020年には同70%をデジタル画像化する予定の由であった。ちなみに北京市内のインターネット人口は約400万人、普及率は55.5%であり、2002年の日本のインターネット普及率が54.5%で韓国に次いで世界10位であることを考えれば、北京や上海など特定地域のインターネット普及率は日本のそれと変わらないことが判る（中国全体の普及率では中国全体では約5%。'02年）。ホームページは、96年に開始した当時のアクセス数が月500件であったが、2000年12月から目録の検索ができるようになって以来、月平均2万件に増加したとの説明であった。

## 6 档案の所在情報の提供

档案の所在情報を提供するために、「1983年から1999年までの档案事業発展計画」に基づいて国レベルの档案馆に档案目録センターを設置し、目録情報を提供するサービスが進められている。このうち「全国革命歴史档案資料目録センター」は中央档案馆が中心となって設立された。これまでに2,600件の簿冊目録を採集し、全国20の省、市、自治区から提供を受けた件名目録79万8,000件をもとに目録集「革命歴史档案簿冊（全宗）通覧」上巻を編集出版している。「全国明清档案資料目録センター」は第一歴史档案馆（北京）が中心となって設立され、これまでに677件の簿冊目録をデータベース化するとともに、目録集を「明清档案通覧」として編集出版している。また、辛亥革命以降中華民国期の档案に関する「全国民国档案資料目録センター」は第二歴史档案馆（南京）

が中心となって設立し、これまでに簿冊目録情報14,522件をデータベース化するとともに、目録集「民国档案全宗通覧」を編集出版している。この他に、各省、直轄市、自治区に「省レベル歴史档案資料目録センター」を設立、最終的に全国規模の歴史档案資料検索体系の構築を計画中である。

## 7 デジタルアーカイブへの取り組み

中国の档案馆では、伝統的な紙資料の保存と利用に加えて、電子ファイルという、それ自体は肉眼で判読不可能な電子データをも公文書として保存し利用に供するという新しい档案業務に取り組んでいる。法的根拠としては電子公文書の保存管理を強化し、電子公文書の真実性、完全性、安全性及び識別可能性の効果的な保護を目的とした「電子公文保存管理暫定実施方法」が2003年9月1日に施行された。これに先立つ同年5月1日「電子文件保存管理規範」が施行され、保存価値を有する電子文件の形成、蓄積、保存、管理、利用、統計の一般的な方法を規定している。これら関係規定によると、電子ファイルのうち文字による電子文書はXML、RTF、TXTを標準フォーマットに、画像による電子文書はJPEG、TIFFを標準フォーマットに、ビデオとマルチメディアの電子文書はMPEG、AVIを標準フォーマットにしてそれぞれ移管することや、電子文書を档案馆で保存する手続きが終了しても、電子文書の作成部門は電子文書の媒体を最低一年は保存すべきこと、電子データと同一内容の紙のデータを作成し、両者が相互に関連付けられるよう同時に保存すべきことなどを義務付けている。電子公文書の真実性、完全性、安全性及び識別可能性の確保については、档案馆への移管前は作成部門が、移管後は档案部門がそれぞれ責任を負うこととされている。さらに、電子公文書の作成機関に対して、電子データの保存時に紙のデータと内容、公印署名が一致すること、電子公文書の受領発信登記表、操作日誌及び関連の目録項目の審査、電子公文書及び関連の情報とソフトウェアに欠損がなくかつ不正な改変がないこと等の検査、確認を義務付けている。来たるべき電子政府の時代に備えて、アーキビストに求められる資質もより高度化しているため、国家档案局は各大学のカリキュラム編成の段階から教材の編纂や必要な提案や助言を行なうなど、即戦力となるアーキビストの養成にも力を注いでいる。中国では現在、中国人民大学档案学院、武漢大学

通信情報管理学院図書档案系の2大学に博士課程が、遼寧大学、吉林大学、南京大学等12大学に档案学の修士課程が、全国27の大学に档案学部が設けられており、毎年約800人の大学生、70人の修士、15人の博士を募集し、社会に輩出している('03)<sup>2</sup>。

## 8 档案行政における中央の強いリーダーシップ

各档案作成部局が档案の移管と保存、利用に関して、档案法及びその実施方法等、関係の法規で定めたとおりに実施しているかどうかを調査するため、毎年国家档案局長、同副局長を中心に10から20の調査チームを各政府機関に派遣し、問題点の早期発見に努めている。同時に、档案の収集、整理、保存及び提供利用等の面で顕著な成績を収めた組織又は個人に対しては表彰し、違反者に対しては行政処分乃至は刑事処罰を適用している。表彰が適用される例として、重要な或いは貴重な档案を国家に寄贈した場合や档案関係の法律、法規に対する違法行為と戦い、優秀な働きをした場合などが列挙されている。一方、罰則が適用される例として、国の所有する档案の破損、紛失、みだりな提供、複写、公布、廃棄、档案の改ざん、偽造、規定どおりに档案の集中保存に応じなかったか或いは期日どおりに档案館に引渡さなかった場合や、保存档案が危険に直面していることを明らかに知りながら措置を講じず、档案の損失をもたらした場合、国外持ち出しを禁じている档案或いはその複製品を国外に持ち出そうとする場合などの作為、不作為行為が档案法で規定されている。

## 9 档案行政と社会貢献

中国では経済の発展に伴って国有企業改革や政府の機構改革が大きく進展した結果、これまでは所属する企業や政府機関が行っていた住宅、医療、年金、失業、生活保障等に関する档案業務が、企業や政府機構から社区に移される傾向にある。「社区」とは住民の居住地を中心とした最末端の行政単位でコミュニティと訳されている。国家档案局では新たな時代のニーズに応える新たなサービスとして上海、天津、南京、武漢などの大都市をテストケースに地域の

---

<sup>2</sup>中国のアーキビストの現状は「アーカイブズ」(第10号)小原論文を参照。

活性化に档案を活用する試みが進められている。今後5年以内に全国1,500の大中都市と8万の居住委員会に社区を建設し、各地の档案部門がこれらの社区で、雇用促進、健康管理、地域振興など地元密着型の档案業務を展開しようとしている。

経済と科学技術の分野でも档案の活用による経済効率の向上が模索されている。具体的な成功例として、広東省大亜湾の原子力発電所では档案を利用したことで調査研究にかかる資金200余万元（3,000万円、1元は約15円）が節約できたこと、同様に宇宙ロケットの研究開発分野で1億円の経費が節減できたことや、青島煙草工場が生産するたばこの有名ブランド「哈德門」の商標登録により4億円の利益をあげたことなどが報告されている。2003年のSARS騒ぎでは伝染病の予防と対策に情報の公開が不可欠であることが改めて認識され、本年の鳥インフルエンザでは早速その教訓が生かされている。国家档案局の機関紙「中国档案報」は湖北省が行った鳥インフルエンザの予防と対策のために防疫、飼料管理、ワクチンの生産、流行の状況などに関連する档案を収集整理し、一般大衆や関係機関に幅広く情報提供するサービスを展開した模様を報じている。

SARSや鳥インフルエンザのような国民の健康に直接関わる問題のみならず、WTOへの加入による国際競争力の維持や行政の透明化などを促進する上で、国民の知る権利の尊重と情報公開法をどのように制定するかは避けて通れない課題のように思われる。同様に電子政府の実現や電子決済制度の普及に伴う個人情報保護や個人の人事記録に対する開示請求権の保障など、新たな課題にも直面している。

## 10 おわりに

今、中国では档案館に対する国民のまなざしが熱い。档案館もこれに応えるべく、档案業務を「国家と社会の歴史の真実を守り抜く重要な事業」であり、「上は祖先から下は子孫に至るまで責任を負う偉大な事業」と位置づけて、さまざまな取り組みを進めている。キーワードは「サービス」と「創新」である。「創新」は聞きなれない言葉であるが、過去の経験を生かし、智慧を働かせて新しいことに勇敢に挑戦するというほどの意味であろうか。中国の档案館で起



こっていることの中で、情報公開法や個人情報保護法をめぐる動きは日本の経験が役立つかも知れない。他方で、档案法やその実施方法を制定して現用文書の段階から中央の強いリーダーシップにより全国の档案行政を指導監督していることや、アーキビストの養成制度、档案目録センターの設置など、日本の公文書館でも参考にすべき点が少なくない。デジタルアーカイブの構築のように共通の課題も多い。一衣帯水の隣国として档案を通じた交流と相互理解が一層進むことを期待したい。

#### 【参考文献】

関係者からの聞き取り調査のほか、次の文献を参考にさせていただきました。記して感謝申し上げます。

- 1 中華人民共和国国家档案局ホームページ<http://www.saac.gov.cn>
- 2 中国人民大学档案学院院长馮惠玲教授の論文「紙メディアを超えて」『学習院大学国際シンポジウム「記録を守り記憶を伝える－21世紀アジアのアーカイブズとアーキビスト」報告および討論の記録』学習院大学大学院 2003年
- 3 国家档案局、中央档案館編「中国档案年鑑2000-2001」中国档案出版社
- 4 毛福民主編「永恆的事業」中国档案出版社2001年5月
- 5 国家档案局政策法规研究司編「中華人民共和国档案法實施辦法」中国档案出版社、1999年
- 6 李向罡「中国档案界の現状」『北の丸』第25号1993年3月