

古い組織、新たなる好機 —政府と社会におけるアーカイブズと情報管理—

Old Institutions - New Opportunities:

Archives and Information Management in Government and Society



イアン・E・ウィルソン（カナダ国立図書館公文書館長）
Dr. Ian E. Wilson (Librarian and Archivist of Canada)

本日は、この場にお招きいただき、たいへんうれしく思います。このような大切な催しに参加できるよう配慮してくれた、私の優れた同僚である菊池光興国立公文書館長に、心からお礼を申し上げます。これこそ、“和魂洋才”の良い例でありましょう。皆様のゲストとしてここにいることは光栄ですが、このお話を引き受けるのには躊躇があったことを認めなければなりません。日本はたいへん長い歴史と伝統を持った、世界の文化の中でも最も優れた文明を築いている国の一つです。それに比してカナダはずっと歴史の浅い国であり、その文化はいまも急速に変化し続けています。我々はカナダ先住民への理解を深めていますし、世界中から新たな人々がカナダ人となるため移住してきます。彼らは自らの伝統や知識の重要な側面を、我々の新しい国に与えてくれます。私はここで皆さんに与えることよりも、学ぶことのほうが多いのではないかと危惧しています。カナダにおける公文書館と情報管理についての私の考えが、我々の政府や社会が同じ課題に向かいつつある、という議論を深めることになればと願っております。

私はここで、政府と社会における公文書館の役割、今日公文書館が直面している課題、そして世界の異なる地域の政府や機関がどのようにこれらの課題に取り組んでいるか、を話すようにと依頼されました。さらに、公的機関における情報管理、特に電子環境における管理についても触れたいと

思います。私の最初のメッセージをお伝えしましょう。「全ての政府は、優れたガバナンスと文化遺産の保護のために、政府の情報をどのように作成し、管理し、保存し、利用するかについて、より多くの努力を傾注しなければならない。国や地方の強固な公文書館制度を確立することは、この注ぐべき努力の重要な一部である。」

ここにお集まりの皆さんは政府のプログラム・マネージャー、アーキビスト、レコードマネージャーの方が多いということですが、皆さんも公文書館やアーキビストの存在があまり広く理解されていない、ということに異論はないでしょう。このことは私がキャリアを積んできたカナダでも同じです。あるとき、それは私がカナダの西部の州であるサスカチュワンの州立公文書館長をしていたときのことで、ある小さな町で、公文書館の話をするように頼まれました。その催しで、私は町会議員の隣に座っていて、彼が私を聴衆に紹介することになっていました。ところが議員は私に話しかけないばかりか、なぜかとても居心地が悪そうだったので、彼が立ち上がり、無然とした表情で私を紹介したとき、その理由がわかりました。彼は私を「プロビンシャル・アーキビスト」と紹介したのです。いくらカナダが民主的な社会だといいますが、公務として「アーキビスト」という役職を設けることはありません。

私がアーキビストになりたてのころはよく、アーキビストというから年寄りかと思ったら、まだ若いですね、と言われたものでしたが、残念ながらもう、そういうことも言われない年になってしまいました。



ここで私が館長を務める新しい組織、カナダ国立図書館公文書館についてお話ししましょう。この組織は、50年前に設立された国立図書館と、1872年に設立された国立公文書館が統合して、つい数か月前に正式に発足したものです。我々は2つの主要な国立機関の伝統、卓越したコレクション、記録リソース、スタッフの専門知識に基づいて、カナダ国民をはじめとする、カナダについてより多くを知りたいという人々のために、近代的な、一つに統合された知識リソースの確立することをめざしています。その目的は、刊行物・未刊資料を問わず、公共機関及び民間で作成された全てのカナダの記録遺産を収集し、保存し、利用に供することです。国立図書館と公文書館の統合はユニークです。この統合は、2つの機関、並びに各々を支える専門職のコミュニティに生じてきた、多くの変化と相互の共通部分の増加を反映するとともに、「全て」の記録メディア及び記録ソースを利用して、わかりやすい研究・教育リソースを提供する必要性にも応えるものです。我々のリソースは幅広く、カナダ政府の公文書、そこには王室、最高裁判所、首相や内閣、中央政府の全ての機能の公文書が含まれるわけですが、そのような公文書記録ばかりでなく、納本制度によって収められた図書その他の刊行物、著名なカナダ国民から寄贈された原稿類、政党の記録、企業活動や労働運動の資料、100年前から現在までのフィ

ルム資料、2200万点の写真資料、ラジオやテレビの記録、肖像資料100万点、地図200万点、カナダの音楽・文学・切手コレクション、などの記録資料を所蔵しています。これらは貴重でたいへんユニークな文化的リソースであり、全て400年に及ぶカナダ国民の経験に焦点をあてたものです。これらの記録は学術研究、歴史、映画、テレビ製作、展覧会などに使われてきましたが、大多数の人々には知られていない存在でもあります。我々の課題は、新しいコミュニケーション技術を共有し利用することで、広大な国土に散在するカナダ国民に、我々のコレクションが学校教育や生涯学習の生きた一部であることを伝えることです。カナダ政府は、国立図書館と国立公文書館の統合を、21世紀の知的社会の戦略イニシアチブの鍵となるものと捉えているのです。

我々の組織の法的根拠は、今年我々が公的に一つの組織となる際成立した「カナダ国立図書館公文書館法」です。この法律では、カナダ国立図書館公文書館長に、どの記録を保存するか決定権を与えています。私の許可無くしては、いかなる公文書も廃棄することはできません。また同法では、伝統的な図書館と公文書館の機能のほかに、図書館公文書館の役割としてカナダ政府の情報管理を支援することを定めています。また、公的なプログラムを通じてカナダの記録遺産の普及を図り、カナダの図書館及び公文書館コミュニティの発展と、情報管理に対する指導的な役割を果たすことも定めています。

我々の所蔵コレクションとプログラムについては、カナダの歴史と社会全般を反映するものとなるよう努力しています。これらの記録の中には、長い期間に及ぶカナダと日本の関係に関するものもたくさん有り、外交関係、日本人のカナダへの移民・入植に関するもの、ビジネスや経済関連の記録などが含まれています。これらの所蔵資料は日加二国間に生じた問題や事件を理解するため、両国の数多くの学者たちによって利用されてきました。つい数ヶ月前にも我々は、カナダの有名な日系二世であり、公務員であったトーマス・ショウヤマ博士 (Dr. Thomas Shoyama) から全原稿の寄贈を受けました。また環境保護に大きく貢献

した同じく日系人のデビッド・スズキ博士 (Dr. David Suzuki) は、先ごろカナダ国営放送が行った世論調査で十人の偉大なカナダ人の一人に選ばれています。

カナダ国立図書館公文書館が所蔵する政府公文書以外の記録の中には、日本人にとってもよく知られたカナダ人の関係資料もあります。我々は、『Anne of Green Gables』をはじめとするプリンス・エドワード島の赤い髪の少女の物語の著者、ルーシー・モード・モンゴメリ (Lucy Maud Montgomery) の豊かなコレクションを所蔵しています。この資料は多くの研究者、中でも日本の研究者に注目されています。ご存知のとおり、『Anne of Green Gables』の日本語のタイトルは『赤毛のアン』ですが、この『赤毛のアン』は1952年に日本語に訳されて以来、日本で最も有名な海外児童文学となりました。以後、異国の島に住むこの意志が強く心の温かい少女は、日本人の読者、特に社会で活躍したいと願う若い女性たちを勇気づけてきました。彼女たちはアンの冒険心旺盛な、決断力のある、独立の精神を賞賛しました。戦争によって彼女たちの多くはアンのような孤児となっていました。年代を問わず、日本人はアンの「まごころ」を賞賛し続けています。

長年にわたり、日本は『赤毛のアン』への愛着をさまざまな形で表してきました。毎年、何千人もの日本人がカナダ東海岸のプリンス・エドワード島にやってきて、赤毛のアンの家を訪れます。そこで結婚式を挙げるカップルもたくさんいます。何年前かに、プリンス・エドワード島の大工職人によって、北海道のテーマパークにアンの緑色の破風の家 (Green Gables) のレプリカが作られました。東京のメープルリーフ劇場では『赤毛のアン』の舞台を上演しています。岡山の福祉専門学校は“School of Green Gables”と名付けられ、生徒たちにアンのように考え行動するよう教育しています。(訳注1) 福岡では、「アン・アカデミー」という学校があって、日本人にプリンス・エドワード島訛りの英語を教えていると聞きました。

日本人の『赤毛のアン』への愛着は偶然ではあ

りません。『赤毛のアン』の訳者である村岡花子は、少女時代、東京のカナダ系ミッションスクールで学びました。そこではカナダの教科書を使っていました。村岡氏はそこで、英語だけでなくカナダの文化やライフスタイルも学びました。ミッションスクールでの経験は、彼女の人生に大きな影響を与えたのです。1939年、戦争の兆しが現れた頃、カナダ人の先生や友人は日本を離れなければなりません。彼らの一人が村岡氏に『Anne of Green Gables』を贈りました。彼女は赤い髪のアンの物語に力と勇気を与えられ、アンの想像力、スピリット、決断力は、困難な時代にあって彼女の励ましとなったのです。この本は、日本とカナダの間の理解と友情を深めるのに大きな役割を果たしてきました。

日本にはカナダ文化への強い関心があると思います。日本カナダ学会は1977年に設立されています。この夏、日本とカナダの外交関係75周年を祝うイベントが、日本国内の多くの都市で開催されました。このフェスティバルではカナダの多様な側面が紹介され、美術展や、映画会、音楽会、演劇上演、高円宮殿下撮影のカナダ写真展等のほか、もちろん『赤毛のアン』についての展示も行われました。カナダ国立図書館公文書館も催しに参加しています。我々は東京と橋本、相模大野で行われたカナダ人ジャズピアニスト、オスカー・ピーターソン展を構成し、オーディオ・クリップ、写真、書簡、原稿等を展示しました。長崎では、カナダに移住した最初の日本人、永野万蔵の展覧会を開き、万蔵の生涯と日加関係への重要な貢献を紹介しました。

我々が所蔵する、日本に関する、またカナダにおける日本人の経験に関するアーカイブや刊行資料は、この分野を研究し学ぼうとする者にとって欠くことのできない資料です。

これまで述べてきたことは、政府や社会の重要な記録を保存し利用に供することがなぜ重要か、を示す簡単な例だと思えます。カナダ国立図書館公文書館の所蔵するアーカイブ記録は、知識と経験が積み重ねられた貴重な遺産です。これらは社会に影響を与え、その発展を形づくる課題や事件、

人々を見極め、理解するために重要な記録です。

大規模な公文書館におけるアーカイブ記録は、社会における政治、経済、社会、文化等の発展を記録しています。カナダでは例えば、アーカイブ記録は150以上の異なる宗教、言語、国籍を持った多様な文化社会を反映するものです。初期の入植者の苦闘、先住民との関係の歴史、市町村の誕生、商業や産業の発達、多くの国々からの新しい移民、労働者や女性の権利の戦い、我々の国家や時には世界を変えた発見や発明の記録がそこにあります。有名人や無名の市井の人々が、平和な時代や戦争中に、個人のあるいは公の、大きな問題や小さな問題に遭遇した物語、それがアーカイブ記録です。記録の全てが集まって、個人やコミュニティ、国家の希望、争い、成果、過ちを伝えています。アーカイブ記録は社会の記憶の集合体であり、情報、証拠、知識、英知、インスピレーションの基本的な源であります。アーカイブズは、一つの世代から次の世代への贈り物なのです。

歴史的な保存記録は国家の進歩を表すと同時に、しばしば過ちをも記録しています。例えば、エスニック・マイノリティの権利の問題や、法廷における判決、環境保護、社会や経済問題の処理における、政府の誤った判断などです。全ての社会は過去における進歩を賞賛すべきですが、過去の過ちを繰り返さないためには、自らの犯した誤りについても学ばなくてはなりません。

アーカイブズの保存と利用には多くの目的があります。裁判所は、個人や集団の権利の保証と保護のためにアーカイブズを利用しています。警察は昔の犯罪事件を見直したり捜査を再開したりするときに使っています。法律家は過去の土地をめぐる争いの調停、政府の弁護のために利用しています。公務員やジャーナリストは、以前の政府が似たような問題を過去にどのように処理したかをアーカイブズから学んでいます。医学研究者は病気の推移や治療を調べるのにアーカイブズを使っています。環境問題研究者は気候の変動や汚染状況を歴史的なデータからたどっています。一般の人々は年金などの資格認定のために記録を確認しています。家族たちは出生、死亡、婚姻、土地登

記の記録から祖先の歴史をたどっています。歴史家、文筆家、映画製作者たちは、アーカイブズを過去の情報を得るための信頼できる確かなソースとして使っています。コミュニティは地域の歴史的建造物のような貴重な文化遺産を承認し保護するためにアーカイブ記録を使っています。

公文書の保存と利用提供は、開かれた、説明性の高い、効率的な政府を実現するために重要です。優れたレコードキーピングは、全てのプログラム、事業機能の効率的な管理において、プログラムの企画・実行・評価や政府内、ステークホルダーとの間の効率的な意思疎通を図るための基本です。多くの点で、政府の実際の業務は情報の注意深い管理といえます。もし記録が周到に作成され、保存されていれば、その記録は公務員の重要な決断や行為と、その結果どんな進展があったか—もしあればですが—を正式に記録することになるでしょう。政府の現用記録は、市民や団体が政治家や公務員の実績を評価することを可能にします。それらはまた、信頼すべき情報や証拠、法律の定める規則に基づくガバナンス・システムの土台となります。優れたレコードキーピングは、優れたガバナンス、並びに市民と彼らのリーダーたちの間の「信頼」関係のために重要です。

情報化時代において、市民や団体は政府に対してますます期待を高めています。人々は政府のあらゆる局面の完全で、正確で、タイムリーな情報を求めています。人々は政府に提供した個人情報を守られることを望んでいます。人々は政府に対し、情報公開を含め民主的な権利を保障しつつ、彼らのセキュリティと安全を保障することを求めています。市民とコミュニティは彼らがどのように統治されるかにもっと深くかかわり、政府の意思決定に際して直接の声を届けることを求めています。そしてもっとも重要なのは、人々は政府に対し、その業務がもっと開かれた、透明性の高いものとなり、政府が表明したり行ったりすることへの説明責任を果たすよう求めている、ということです。

これらの期待は抽象的なアイデアではありません。政府の浮沈はこのような人々の期待を満たす

ことができるか否かにかかっています。カナダでも、日本でも、オーストラリアでもどこでも、政府の記録や情報が政治家や公務員の手で、誤った使われ方をされたり無視されたり、利用できなくなっていたり、隠匿されたり違法に破棄されたりしたことがしばしば話題になります。民間企業でも同じで、エンロン事件その他のスキャンダルによって企業のガバナンスや倫理が重要な問題となり、その結果米国でサーベインズ・オクスレイ法 (Sarbanes-Oxley Act) が制定されました。¹この法律の一つの目的は、企業記録の正確さと信頼性を高めることです。

カナダ情報コミッショナーを務めている私の同僚は、政府記録をヒトのDNAにたとえています。彼はこうっています。

「我々の持つDNAのように、記録は情報と証拠の複数の糸でできていて、政治的有機体がどのように構成されるか、どのように成長するか、それが内部や外部からの影響にどのように反応するか、どうやって身を守るか、新たな事態を受け入れるか否か、入れるとすればどのように対処するか、を明らかにしてくれる。記録は政府がどう機能し、意思決定を行ったり回避したり、行動を起こしたり起こすことを拒否したりするかを見せてくれる。公的記録が完璧で整っていれば、全ての糸は定められた場所にあり、政策やプログラム、人物や事象の関係を見ることができる。国家は開かれ、アクセス可能で、透明性を保ち、健全である。重要な記録が失われたり、改変されたり、アクセス不可だったり、管理がずさんだったりする

¹ サーベインズ・オクスレイ法 2002 (Public Company Accounting Reform and Investor Protection Act);

<http://www.sarbanes-oxley-forum.com/>

² カナダ情報コミッショナー (The Honorable John M. Reid, P.C.) が行った2004年7月28日の講演, 「カナダ政府の情報管理」 (“Information Management in the Government of Canada”) より。全文は以下を参照。

<http://www.infocom.gc.ca/speeches/speechview-e.asp?intSpeechId=100>

と、糸は損なわれ壊れてしまい、ガバナンスの根本的なプロセスが不透明で反応の無いものになってしまう。」²

結局のところ、このドキュメンタリーDNAの価値は、我々が現在の問題を解決し未来へと導くものとして、この情報や知識を使うかどうか、またそれらをどのように使うか、にかかっています。

欧米の公文書館では、どの記録を保存するか決定のプロセスに大きな注意が払われます。紙や電子媒体の記録の作成量が多いため、多くの国の中央政府公文書館は、作成される政府記録のうちのほんのわずかな部分のみを選別し保存しています。たくさんの記録をとっておくだけの予算もスペースもありませんし、記録の大部分は、数年後にはほとんど価値がなくなってしまうからです。例えば、カナダ国立図書館公文書館では、毎年政府の各部署が作成する記録全体の1%に満たない量の記録しか保存していません。大半の政府記録は私の許可を得て、体系的に破棄されていきます。紙の記録はシュレッダーにかけられリサイクルに回されます。電子ファイルは消去されます。問題は、我々が政府の行う重要な決定や行動、処置をカバーする正しい1%の記録を残しているかどうかです。この1%はシステムにのって自動的に公文書館に移管されますが、残りの99%は業務上、あるいは法的な目的を果たせばすぐに処分されてしまいます。



政府公文書館は、政府が作成し、受領し、保管して利用する莫大な量の情報やデータを管理するために、近代の政府が開発したシステムの根幹を

なす部分です。情報量の激増は、電子時代の政府の成長と複雑化によって起こったといっよいでしょう。開発の進んだ世界では、強力なコンピュータと通信のシステムが社会のあらゆる側面を変化させ、電子政府を可能にし、デジタル・グローバル経済を創出しました。情報通信技術は莫大な量の情報とデータを集積し、保管し、処理し、すばやく効率的に配信することを可能にしました。このようなシステムは政府と民間企業双方においてビジネス・プロセスを変化させ、不必要な活動を除去し、プログラムやサービスをより効率的に安く市民やクライアント、顧客に提供することを可能にしました。またこれまでの時間と空間の障害を無くし、より多くの個人や組織の生産性に巨大な潜在能力を提供しています。インターネットはグローバル・インフォメーション・コミュニティを創出し、我々の生活、仕事、学習、自己管理を変化させています。

このようなトレンドは皆さんもよくご存知でしょう。日本はこの電子革命のリーダーでもありません。

しかしながら、政府は、情報技術と情報管理が同じことではない、ということも学びつつあります。コンピュータと通信システムは強力なツールですが、それらの価値は、政府とそのパートナーが、決定を下し行動を起こすため情報やデータを作成し、管理し、共有し、利用する際に、どのようにこれらのツールを利用するか、にかかっています。優れた情報知識管理が行われなければ、情報技術など無用の長物となってしまいます。

我々にとって今日理解することが重要なのは、アーキビストが政府全体のプログラム・マネージャーと協力して、優れたガバナンスの拠り所である情報と証拠を管理し保護する際に、どのように重要な役割を果たすことができるか、ということです。

多くの国々で、公文書館は政府の新しい情報記録管理システムの開発と管理に主導的な役割を果たしています。このようなことが起こっているのには多くの理由が挙げられます。第一に、多くの

場合、公文書館以外に、情報管理の問題に取り組むことができる機関がないということです。コンピュータや通信技術を管轄する中央機関は通常、政府の決定や行為を完全かつ正確に伝える記録が、作成され維持されているかどうかを確認する作業よりも、実際のデータやネットワーク管理に重点を置いています。情報技術のスペシャリストは、しばしば記録管理というのは低級なレベルの、紙媒体中心の仕事だと考えています。しかし「記録管理」が存在しなかったなら、業務を動かすためにはコンピュータ・スペシャリストが、記録管理システムを開発する必要に迫られるでしょう。莫大な費用を投じたコンピュータ・システムがしばしば失敗してきたのは、基本的な記録情報管理の問題が無視されていたからです。

コンピュータの2000年問題は、コンピュータ・システムのデザインにおいて情報管理の必要性が考慮されていなかったことにより起こった不都合の一例でしょう。コンピュータ・スペシャリストやプログラム・マネージャー、情報管理者は、お互いに協力して、重要なデータが必要とされる限り確実に保護されるようにすることを怠っていたのです。

技術の世界は、今すぐ使えるもの、短期間で変わっていくコンピュータ・システムや基準類に重点をおいています。政府機関の中で、公文書が長期にわたって利用でき、完全な形で保存されるよう留意している機関は公文書館だけ、という場合が多いようです。公文書館が、新しい情報システムのデザインや管理について重要な役割を果たさなければ、長期にわたる公文書の保存とアクセスを保証することは不可能です。特に不安定な電子的環境にあっては尚更です。電子記録や電子出版物はいつまでもコンピュータのハードドライブや、サーバや、ウェブサイトが存在し続けるものではありません。それらの記録や出版物は「デジタル・ダスト」となるか、利用不可能になり、真正性のないものとなり、さもなくば信頼性のないものになってしまいます。

国立公文書館が情報管理に果たす役割の例として、ここでカナダにおける活動をお話したいと思

います。私はカナダの実例を、すばらしいモデルとして示すつもりは全くありません。我々は後で述べるように、多くの課題に直面しております。それぞれの地域で、その地域におけるニーズ、文化、リソース、機会にあったモデルと解決策を定めていかなければなりません。

ここ数年、カナダ政府では情報管理のポリシー、実践、リーダーシップ、研修、啓発について改善する必要があるとの認識が高まってきました。カナダ国立図書館公文書館は、他の機関とともに現状の調査を行っており、カナダ会計検査官と情報コミッショナーによる報告書では、記録の信頼性とアクセス状況の欠如に対して注意を喚起しています。情報コミッショナーはカナダの情報公開法に関する業務の責任者です。彼はメッセージの中で、政府記録が存在しうまく管理されなければ、情報公開法は意味が無くなる、と強調しています。我々はまた、記録情報管理の重要性をまとめ、政府全体で協力して情報管理戦略を策定することを呼びかける文書を作成し、広く配布しました。³

カナダ国立図書館公文書館は、情報化統括官室 (Chief information Officer Branch)、マネジメント、テクノロジー、研修事業を管轄する省 (Public Works and Government Services Canada)⁴と共に連邦政府の情報管理を管轄する三つの機関の一つです。私は、カナダ政府の二人の情報管理 (IM) チャンピオンの一人とされており、我々は政府の各省、機関に対して、会議その他のイベントを開催したり、革新的なプロジェクトに賞を授与したりして、情報管理への啓発を図っています。

中央政府の各機関は、あらゆるメディアの記録の管理に使われるポリシー、基準、実践、ツールの開発、改善を協力して行っています。しかしながら、率直に言って、我々の政府内において、効

³ “Case for Action for an Information Management Strategy for the Government of Canada” については以下を参照。

http://www.collectionscanada.ca/information-management/docs/action_e.doc

⁴ カナダ公共事業・政府業務省

率的な情報管理を促進していく上で最も深刻な課題は、公務員の中に根付いている文化 (意識) の問題です。幾世代もの間、情報は政府の無駄な副産物のように扱われ、事務員等によって、多くの場合地下の一室で、最低限のリソースの下で管理されてきました。現代の政府における課題は、私が今まで述べてきたように、情報が政府の極めて重要な「資産」であることを理解することです。情報は政府のおそらく最も価値ある資産で、我々が予算や人材、空間を管理するのと同じように効率的に管理しなければならないのです。いかなる媒体の情報も、それを資産として概念化するとき、その維持管理のためにどう時間を割き、努力し、資金調達するか、という重大なシフトが起こってきます。我々は、情報は公務員個人や個々のプログラムだけの所有物ではない、それは政府に所属する共通の資産であり、一般国民のために預かっているものだ、ということを強調しています。情報は、法律に基づいたアカウントビリティの枠組みから、従来の予算管理のための枠組みに至るまで、政府全体で管理されなければならない資産としてとらえるよう、以前にも増して強く訴えています。我々は、政府の法律家、会計官、議会の指名する情報コミッショナー、プライバシー・コミッショナー、会計検査官といった人々と協力してこの問題にあたっています。

カナダ政府の情報管理の基礎はいくつかの核となる法律とポリシーによって構成されています。その一つは「政府情報管理ポリシー」 (Management of Government Information Policy) です。⁵ このポリシーの背後にある基本精神は、「情報は、カナダ国民のための公益信託として管理すべき貴重な資産である。」というものです。このポリシーでは、情報管理の法的枠組みを示し、すべての媒体の情報を管理するのに必要な要件を定めています。また、各省やその他の機関の情報管理への責任、ガバナンス、アカウントビリティについて記述しています。このポリシーは、すべての管理者、職員が自ら作成し管理する記録、文

⁵ ポリシー本文は以下参照。 http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/ciopubs/TB_GIH/mgih-grdg_e.asp

書、データについて責任を持つことを定めています。各省の公務員のうち最も高い地位にある事務次官に、説明責任を課し、次官はこのポリシーを実行する統括責任者を指名しなければなりません。多くの場合は情報化統括官（Chief Information Officer）が責任者となり、情報技術と情報管理両方を担当します。また、カナダ国立図書館公文書館や、情報化統括官室などの中央政府機関が果たすべき役割と責任についても定めています。各省その他の中央政府機関の情報管理プログラムは監視され、評価されなければなりません。ポリシーはまた、電子システムをカナダ政府の記録情報の作成、利用、管理の基本的かつ望ましい手段とすることを約束しています。

政府の多くの省や機関では、記録情報管理プログラムの見直しを行っており、政府全体のポリシーに見合うよう、内部の規則や業務、管理構造を、策定したり改正したりしています。2年間に600万カナダドル（訳注：約5億2千8百万円 1カナダドル＝約88円）の「実施ファンド」が設けられ、各省のプログラム改善のための費用にあてられています。しかしながら、記録情報管理の改善には時間がかかります。各省ごとにその受容能力や関心の度合いに違いがあります。このような現状は日本も同じなのではないかと思えます。

私はすでに、「カナダ国立図書館公文書館法」について触れ、館長が情報の処分の決定を下す権限を持つこととお話ししました。その他の重要な法律に、「情報公開法」と「プライバシー保護法」があります。これらはいずれも1980年代はじめに成立しました。これらの法律は、カナダ政府が所蔵している情報にアクセスする権利（特別な限定的例外を除いて）と、連邦政府の文書に含まれる個人情報について、不当なアクセスや利用から保護する権利を定めています。カナダの州及び地域は、州その他の地方政府独自の情報公開やプライバシーに関する法制を持っています。2000年には新たな重要な法律、「個人情報保護及び電子文書法」が成立しました。この法律はカナダの民間企業が所有する個人情報を保護すると同時に、政府や民間、司法業務において電子記録やデータの使用を承認することを定めています。

各省その他の中央政府機関は、協力して記録情報管理の基準、ガイドライン、実践、ツールなどの開発と改良にあたっています。我々は、機能別の記録の分類システムと、各省共通の行政記録のためのモデルシステムを策定しています。我々はすでに、ウェブドキュメントと航空写真データの目録記述のための、メタデータ基準を開発しました。我々は現在、その他の記録についてのメタデータ基準、主要分野別シソーラス、ウェブ上に文書やデータを展開する場合のXMLガイドラインを策定中です。我々はまた、各省における電子メールその他の記録の管理を支援するためのガイドラインを作成しました。電子記録や文書ソフトウェアなど、多くの基準が連邦政府内で活用されています。我々は、各省が永久保存の価値のない記録を選別し処分する際のプロセスを合理化しようとしています。我々は、他機関と協力して、ウェブサイトの保存に関する共通の解決方法を開発しようとしています。我々はまた、各省が電子記録データシステムに移行している現在、彼らが抱える莫大な「紙の山」の処分の手助けを行っています。

カナダ国立図書館公文書館はまた、各省が情報管理プログラムを測定し判断するための便利なツールを開発しました。情報の「管理能力チェック」(Management Capacity Check)⁶は、情報管理の六つの主要な側面を定めています。⁷それぞれの側面について、「不存在/未開発」から、「最大限活用」までの五段階の「達成度」レベルが説明されています。各省は、プログラムを見直し、どのレベルが現在の達成状況を最もよく表現している

⁶ 以下のHP参照。

http://www.collectionscanada.ca/information-management/0603_e.html

⁷ 六つの側面：「組織内における位置づけ」(Organizational Context)、「組織の能力」(Organizational Capabilities)、「情報管理運営」(Management of IM)、「コンプライアンスとクオリティ」(Compliance and Quality)、「情報のライフサイクル」(Information Life Cycle)及び「利用者の視点」(User Perspective)

か、を判断することができます。「能力チェック」によって、各省は基本ラインを定め、行動プランを開発して、最も優先度の高いものから対処していくことが可能になります。このツールは新しい記録管理の国際標準、ISO15489にも適合しています。現在、「能力チェック」ツールをすでに作成し使用しているか、使用する計画である省庁は約30に上ります。

我々の作成したさまざまな情報管理のガイドラインやツールに関する情報は、我々のHPに掲載されています。⁸HPにはまた、他の機関や国々の多くの優れた関連資料もリンクしています。

政府は、政府内の職員の記録や情報に関するスキルアップ、情報管理の新たな指導者グループの育成にも取り組んでいます。ここ十年以上の政府予算の削減により、多くの記録管理の専門人材が同時期に解雇され、複雑な電子情報システムが導入されました。その結果、情報管理のスキルと能力に重大なギャップが生じました。新しい情報管理ポリシーにおいては、各省に対し、十分な能力を持った職員を配し、研修を行うよう定めています。現在、様々なタイプの研修が行われており、さらに新しいプログラムが計画されています。情報スペシャリストが今一番求められているのは、情報のポリシー、基準、実践の分野であり、ウェ



⁸ http://www.collectionscanada.ca/06/06_e.html, 及び新しい情報管理ポータルサイト <http://www.informationmanagement.gc.ca> を参照。

ブとイントラネットの内容管理であり、ナレッジ・マネジメントの分野であります。アーキビストにとっても、電子記録管理とその保存に関する分野は最も研修が必要な分野です。しかし、まさに政府の「すべての職員」が、どうしたら優れた情報マネージャーになれるか、ということを知る必要があるのです。

私は自分の国だけでなく、公文書館と情報管理の世界的な潮流についてもコメントするよう依頼されました。ここで少しだけコメントさせていただくことにしましょう。国によって、この分野の開発状況は関心度も、優先順位も、能力もそれぞれ異なる状況にあります。複雑な情報及び情報技術アーキテクチャをデザインしている国々がある一方、基本的なニーズへの対応に追われている国々もあります。

国際的なレベルでは、国際公文書館会議 (International Council on Archives, ICA) とその下に開催される国際公文書館円卓会議 (International Conference of the Roundtable on Archives, CITRA)、及びICAの地域支部 (東アジア地域支部はEast Asian Regional Branch of the International Council on Archives, EASTICA) が公文書館の普及、情報共有、専門的發展に重要な役割を果たしています。最近の会合では、公文書館の果たすことができる先導的役割として、社会の記憶を促進しかつ擁護すること、社会における人権を守ること、新たな利用者を開拓すること、が強調されています。これらは北米やヨーロッパに見られる重要な傾向です。しかしながら、強固な民主的組織を持たず、深刻な社会・経済その他の問題を抱える、危機に瀕した社会においても、これらの問題は関心を高めつつあります。

一つ例を挙げましょう。一年前、国際公文書館円卓会議がケープタウンで開催されたとき、アフリカ諸国の仲間が、十のアフリカ諸国の国立公文書館を所管する大臣を集めた特別会合を開きました。私は円卓会議議長として、他の仲間と共に、大臣たちに対して優れたガバナンスを実現するための、記録とアーカイブズの重要性についての話をしました。彼らの関心は、証拠に基づいた政府

の基盤を築くための、アーカイブズと電子記録の維持管理でした。会合の成果として、集まった大臣はアーカイブズに関する強固な宣言を発表し、アフリカのオーラル、記述両方のアーカイブズ遺産の擁護の必要性を訴えました。宣言では、この遺産は、「植民地時代に無視され、傍流に押しやられ、移動され、否定された」ものであり、今日もおろそかにされ続けている、と述べています。また「政府や、地域組織、アフリカ全体の多国間組織、寄付金機構が、(あらゆるメディアの) 公文書をより良く管理し、歴史的アーカイブズを保存し、口頭伝承の記憶や伝統を記録していくために、国家レベルその他のアーカイブズ関係機関が行う方策に対して、十分な支援を与える…」ことを強く求めています。そのほか、アフリカ開発のための新経済プログラム (the New Economic Program for African Development, NEPAD) にアーカイブズ委員会を設立し、国家機関や国際機関からの資金援助を得て、アーカイブズ及び記録管理のプロジェクトを開発することを勧告しています。

先ごろウィーンで開催されたICA大会では、人災および天災によるアーカイブズ遺産の破壊の問題が話し合われました。そのような破壊の例としては、イラクやアフガニスタン、多くのアフリカの国々におけるアーカイブズの喪失があります。アーカイブズの破壊は、国家と文化のアイデンティティと、民主主義の根幹をなす施設を危機に陥れています。ICAは、国連やその他の国際機関に対し、人道支援や平和活動の中に、重要な記録の保護活動を含めるよう、強く求めています。我々の知るところでは、UNESCOがこの分野の研究に関心を表明しており、また国連は、人権侵害の行使者に対し、彼らの行為への責任を問う方法についてまとめた1997年レポートを再度取り上げ、市民の権利を守るためにアーカイブズが果たす重要な役割を強調しています。⁹

戦争や天災の衝撃以外にも、多くの貧しい国々は、情報技術のインフラが脆弱です。何百万マイルもの光ファイバーケーブルが—多くは使用され

⁹ 国連文書 E/CN.4.sub.2/1997/20/rev.1。以下のHP参照。 <http://www.unhchr.ch/huridocda>

ずに—、主な経済大国を結んでいるのに対し、基本的なネットワークも欠如している国々があります。「デジタル・デバイド」は彼らを技術大国からひきはなしています。ノルウェーはバングラデシュよりも多くの電話回線を所有していますが、バングラデシュはノルウェーの30倍もの人口があるのです。¹⁰全世界でインターネットに接続しているコンピュータの96%は、世界の人口のたった15%が住む豊かな国々に集中しています。¹¹そして情報化時代の世の中であって、世界の成人のうち10億人が読み書きできず、その98%は途上国の国民です。¹²また、我々の国の内部を見ても、テクノロジーや教育上の格差は、貧しい人々や、先住民地域や地方のコミュニティの中に存在しています。

2000年の「グローバルな情報社会に関する沖縄憲章」¹³において、G8 諸国は情報、新技術、優れたガバナンスの問題に関する緊密な関係を確認しました。G8 諸国 (カナダと日本を含む) と国際支援機関等は、この状況を改善する努力を続けています。世界銀行も、レコードキーピングと経済的社会的発展の緊密な関係に鑑み、記録情報管理の必要性についてより注目の度合いを深めています。ロンドンに本部を置く国際ナショナル・レコードマネージメント・トラストは、研修やツールを提供することで、開発途上国のアーカイブズ記録管理への支援を行っています。多くのカナダの情報専門家が、このような国際的な舞台で働いています。¹⁴

¹⁰ 出典：Thomas B. Allen, “The Future is Calling”, National Geographic Magazine, December, 2001

¹¹ 同上。¹² 出典：World Literacy of Canada; <http://www.worldlit.ca/canorg/wlc/f&f.htm>

¹³ <http://www.mofa.go.jp/policy/economy/summit/2000/documents/charter.html> 参照。

¹⁴ 情報技術、レコードキーピング及び優れたガバナンスの関係の包括的な研究については、私の同僚の Andrew Lipchak による Canada's Public Policy Forum 発行の著作 (http://ppforum.ca/ow/ow_p_11_2002B.pdf) を参照。

この他にも、アーカイブズと情報管理の分野で多くの積極的な国際協力がなされています。公文書館と記録管理団体は協力して、卓越したオーストラリアのモデルを基にした、優れた記録管理の国際標準を策定しました。カナダやその他の国々では、この国際標準を政府の記録管理に取り入れようとしています。他にも、電子政府（e-government）におけるアーカイブズと記録管理の課題や、新しい基準の必要性を理解し、それらに取り組んでいくための多くの努力の集積があります。カナダに本部を置く国際組織、InterPARESは、電子記録の長期保存への理論的、実践的なアプローチを開発しています。

個々の国レベルでは、伝統的な公文書館の機能（例えば評価選別、目録記述、保存修復等）だけでなく、公共部門の情報管理に関するパブリック・プログラム、研修、リーダーシップの役割等の開発についても、貴重なプログラムやイニシアチブがあります。オーストラリア国立公文書館はこれらの分野で傑出した事例を持っており、ステイブ・スタッキー氏がこれらについていくつか話されることでしょう。イギリスの国立公文書館やヨーロッパの国立公文書館でも重要な事例が見られます。

これらの国々を含む多くの国々で、公文書館の強化への取り組みは、政府機関の近代化の戦略と緊密な結びつきを持っており、新しいグローバルな電子的環境への移行のただ中にあります。「電子政府」は西洋においても、東洋においても主要な目標となっています。カナダでは、この電子政府に関するプログラムを、「政府オンライン」（Government On-Line）と呼んでいます。これらの取り組みの多くは技術的な問題に焦点をあてていますが、先進的な国々においては、効果的な情報の管理、保存、アクセスシステムが電子政府戦略の重要な要素として認識されています。例えば、マレーシアと香港では、注目すべき電子政府の記録情報管理開発プロジェクトが進行中です。国立公文書館は、他の政府機関と協力関係を保ちながら、これらのイニシアチブを主導しています。カナダや他の国際的な専門家が、積極的にプロジェクトに関わっています。

情報管理と公文書館制度を強化するための活動はまた、いくつかの国においては新しい情報公開法と結びついています。カナダでは、情報公開関係の法令は1980年代に整備され、政府の記録維持管理と、我々のような情報関係機関に大きなインパクトを与えました。イギリスでは、情報自由法（Freedom of Information Act）が2000年に成立しました。その結果、政府は、政府記録へのアクセスを高めるためには、記録管理の組織化と改善が必要である、と強調しています。¹⁵皆さんもご承知の通り、日本の情報公開法は1999年に成立していますが、日本においてもまた、記録や公文書館への関心が高まっていることと思います。

国立公文書館は多くの分野で発展を遂げていますが、一方で、多くの課題に直面し続けています。私はすでに、いくつかの課題を述べてきました。最後に、今まで述べてこなかった幾つかの問題点を指摘し、その方向性をお示しして、講演のしめくくりとしたいと思います。

ここで我々の最大の問題－政府における情報文化の問題に戻りましょう。多くの政府において、政治家や官僚はしばしば、情報や記録を国民のリソースとしてではなく、彼ら個人や組織固有の所有物である、と考えています。彼らは法律や管理上の規則に反して、しばしば情報を隠匿し、政府内や一般国民に対して情報を公開したくない傾向がありあます。情報は力です。その結果、最も民主的な国家にさえ、「秘密主義」は常に存在します。同様に、政府内部のコミュニケーションは、電子メールやボイスメール、ワイヤレス・テキスト送信システムなどの普及で、どんどんカジュアルになっています。時には、重要な議論や決定の記録が作成されないこともあります。徹底した情報公開法が存在する国では、公務員たちは記録を作成し、それを守る義務を課せられることに恐れ

¹⁵ イギリスは、「情報自由法下の記録管理行動規範」（Code of Practice on the Management of Records Under the Freedom of Information Act）を定め、公共機関が記録を作成し、維持し、管理し、処分する際の規範を定めた。
(<http://www.dca.gov.uk/foi/codesprac.htm>参照)

をなしているかもしれません。公務員の大半は、自分たちの業務を文書化し、情報を守り、その情報を知る必要のある者に公開する責任があることを理解していません。国立公文書館は、公務員教育を支援し、情報管理文化を促進し、強力な行動規範を策定していない政府機関に対して、その作成を促すことができます。

もう一つの課題は、政府の他の機関と公文書館の間に、より強固な関係を築く必要があることです。しばしば、政府の高官や各省は、公文書館を狭い視点でとらえ、自分たちにはほとんど関係の無い機関だと思っています。公文書館は、公文書館の価値を説明し、自らを宣伝して、各省の情報管理を支援できることを示さなくてはなりません。特に、公文書館は情報技術分野のコミュニティと緊密な関係を築く必要があります。情報技術の世界は、往々にして連絡調整を図ることなく行動し、優先する事項も異なっています。コンピュータ・スペシャリストにとって、長期間の保管とは、数ヶ月かせいぜい数年のことです。しかしアーキビストにとっては、長期間の保存は何十年、何百年のレベルなのです。情報技術者とアーキビストは互いに協力して、記録やデータが必要である限り長く保護されるような情報システムをデザインし運営する必要があります。民間企業が新しいシステムを提供するよう依頼されたときには、記録とデータを扱うアーキビストもまた、関与しなければなりません。

これらの全てのグループは、共に協力してデジタル時代の情報管理の最も大きな課題である、電子記録の長期保存の問題に取り組まなければなりません。「デジタル文書はずっと存在し続けるか、さもなければ5年しか持たないか、どちらかだ」と言われています。¹⁶めまぐるしく変化する電子システムと記録メディアは、空間を超えるコミュニケーションのスピードを競っています。しかし我々は、それらが時間をも超えて、コミュニケーションできることを保障しなければなりません。我々がこの課題を乗り越えなければ、我々が情報化時

代と呼んでいる時代は、歴史上最も記録の残らない時代になってしまうかもしれません。情報と知識の喪失は、政府と社会にとって大きな損失となりましょう。この問題に打ち勝つには、より優れた基準とツールと研修が必要です。

その他の我々が直面している課題に、国内のアーカイブズ関係機関とのより堅固なネットワークとパートナーシップを築くことがあります。更なるコミュニケーションと、より密接な協力が求められています。多くの文書館は小規模で、リソース（予算や人材等）もほとんど無く、スタッフやボランティアの献身に頼っています。地方公文書館はコミュニティに伝わる遺産の重要な部分を保護しており、地方政府を支援することができます。国立公文書館はリーダーシップを発揮して、公文書館関係団体や地方の組織と協力し、これらの姉妹施設を援助することができます。国立公文書館が例を示したり、専門知識の提供や研修を行ったり、財政支援を行ったり、共有の保管スペースを提供する、などのパートナーシップが考えられます。カナダでは、800以上の政府や地方公文書館との間にインターネットを通じたコミュニケーション・ネットワークが形成され、公文書館の発展に刺激を与えています。

私が今日最後に述べたいのは、インターネットによってもたらされた公文書館の最大の課題—より大きく幅広い公文書館の利用者層を創出し、彼らにサービスを提供する必要性です。インターネットにより、アーキビストは普通の市民に彼らの過去の真実の物語を紹介することができるようになりました。公文書館の来館者のほとんどは、特定のトピックに関心がある専門家やアマチュア研究者です。カナダや他の国々では、新しい公共プログラムとインターネットによって歴史がもっと身近に利用できるものになり、以前よりずっと多くの人々の興味を引くようになりました。公文書館ではインターネットを想像力豊かな方法で取り入れており、今や公文書館は、文化遺産利用機関の中で最も閉ざされた機関から、最も開かれた機関へと変化しています。何千もの文書やイメージがデジタル化され、多くのコレクションの記述目録が作成され、ウェブ上で検索が可能になってい

¹⁶ Jeff Rothenberg (Rand Corporation) が1995年の電子記録管理会議で述べた言葉。

ます。あらゆるテーマでバーチャル展覧会が展開され、テキストとイメージ、音声が組み合わせられて利用者を教育し楽しませています。公文書館のHPは政府機関の中で最もアクセス数の多いHPトップ10に入っています。

最後に、私がこれまでお話してきたような課題と可能性を検討し、皆さんがこれからの計画を前に進めていくことができるよう、励ましの言葉を贈ります。公文書館は、古い組織ですが、我々の社会の記憶を保存し、市民に伝え教育し、良き政府に貢献するという、新たな好機に遭遇しています。私は、このような可能性を表現するのにぴったりな日本語のたとえがあると思います。それは「古い木に花」という言葉です。皆さんのご成功を祈ります。

どうもありがとうございました。

(訳注)

1 岡山のベル総合福祉専門学校では平成4(1992)年、校舎のモデルとなった「アンの家」にちなんで、プリンス・エドワード州より“School of Seven Gables”のマスコットネームを贈られた。同校HP
http://www.berusen.ac.jp/gakko_annai.htm
(accessed 2004-11-04) 参照。

アーカイブズ：

個人または組織がその活動の過程で作成、受領、収集した記録のうち、継続的価値を持つものとして保存されているもの。また、それらの記録を管理、保存し利用に供する公文書館等の機関や施設。(公文書等の適切な管理、保存及び利用に関する懇談会『公文書等の適切な管理、保存及び利用のための体制整備について』2004.6.28 より)