

CITRA 分科会セッション：国立公文書館長リフレクションアワー 世界の力、デジタルの力

デジタル化で明日を拓く国立公文書館

Developing the Future with Digitization:
Challenges of the National Archives of Japan

高山 正也
国立公文書館

1. 現状と課題

日本における公文書管理は1000年を超える歴史がある。その長い歴史を通じて、公文書のみならず、記録が権力の源泉であることが広く理解されている。このことは国、地方自治体、民間組織、各種法人の各レベルで記録の集中管理体制の構築には抵抗があり、文書の分散管理や個人管理が慣例化される文化が醸成されることを意味する。その結果として現在における日本の公文書館が少数で小規模であるとの認識も可能となる。このような伝統の下、公文書館には非現用の歴史公文書しか管理させないとの方式が一般化し、現用文書は文書を作成した各府省が掌握・管理し、保存年限満了文書についての廃棄・移管の決定権も文書作成府省が手放さず、いわゆる評価・選別権を国立公文書館に認めること等は論外であった。

1.1 国立公文書館の現状

日本の国立公文書館は2010年3月末時点で、公文書約72万冊、古書類約48万冊、合計約120万冊の資料を保有している。ここでの公文書とは明治維新以後の日本の政府が作成した主に行政関係の公文書類であり、古書とは、徳川幕府が作成した公文書に加え、幕府が収集した出版物から構成された幕府の紅葉山文庫の蔵書類他で、明治維新时期に太政官文庫に引



セッションで報告する高山館長

き継がれ、その後内閣文庫に伝来した古書・古文書類である。

現在では内閣文庫の資料数は固定化しており、公文書が毎年約3万冊程度増加する。

国立公文書館に移管される公文書を内容別にみると、法令・政令・条約等天皇の御署名や御璽のある公布原本、閣議関係の資料、大学・学校法人、民営鉄道等の法人の許認可関係資料、政策の決定や遂行に関し実施した調査研究報告書等が移管される文書類の主なものである。

施設としては東京都内にある本館と「アジア歴史資料センター」オフィスに加え、東京の北東約60キロにある「つくば分館」の3か所に事業所が分散しており、この国立公文書館を39名の職員で運営することはいかに国立公文書館職員の労働生産性を高めても限界に直面している。

高山 正也 (たかやま まさや)
国立公文書館館長

2. 状況の変化

国立公文書館をめぐる環境の変化は2001年4月から国立公文書館が国の組織から切り離され、独立行政法人化したことが大きなきっかけになった。この動きの背景にはごく少数ではあるが、公文書館活動のあり方を憂慮していた政治家、行政官等の有識者の存在が想定される。独立行政法人化自体は、この時点で行われた国の行政機関の再編成の一環として行われた。だがこの独立行政法人化により、行政組織の組織序列の縛りから解放され、多様な方面への働き掛けが可能になるとともに、折から、現用文書を管理していた行政官庁では現用文書管理の不手際に絡む不祥事が次々と発覚し、関係者や有識者の間に、国の統治能力についてまでも深刻な懸念が広がり、政治問題化した結果、内閣官房を中心に国立公文書館の体制の整備・強化を含む公文書管理問題の検討・整備が開始された。

3. 解決策

国立公文書館を中心とする公文書管理の強化のためには、公文書管理問題の検討・整備は当然で、その結果、国立公文書館の強化・拡充は不可避となった。当面の対応策としては国立公文書館に移管・所蔵される公文書群の充実とそれら歴史的に価値ある公文書の利用の促進に絞られた。

重要な歴史的に価値ある公文書が国立公文書館に移管されるためには公文書の管理に関する法制の整備が必要とされ、併せて公文書の利用促進のためには既にサービス提供が開始されていた国立公文書館のデジタルアーカイブの更なる充実を図ることとなった。

このためには新たな立法が検討されるとともに、国民のだれでも、どこからでもいつでも自由に公文書が利用できるために、デジタルアーカイブの構築・拡充が一層強力に進められることとなった。

4. 法制整備

国民の国立公文書館への関心を高め、利用を促進するためには、現状の国立公文書館の強化・拡充は不可欠である。そこで応分の経営資源の投入が必要となるが、これらを可能とするためには、新たな法制も整備し、その法律の下での国立公文書館強化が必要であるとの公文書館に関する有識者の意見がまとまり、2009年夏に国会では全会派が一致して、新たな法律が制定され、2011年春から施行されることとなった。

新たに施行される法律の主な特徴は次のとおりである。

- (1)公文書管理の基本を現用・非現用文書を一貫して管理する文書のライフサイクル管理とし、国民に公文書の利用請求権を与え、国に国民に対する説明責任を課した。
- (2)文書主義に基づき、統治の基礎として公文書の作成義務を明確にし、現用文書管理に国立公文書館の関与を認め、移管の円滑化を図った。
- (3)保存期限満了による公文書の廃棄は内閣総理大臣の承認を要することとし、内閣総理大臣を介して国立公文書館の関与を実現させた。

国立公文書館ではこの法律の施行に向けて、現在政令、基準、規則類の策定支援に取り組んでいる。また、この公文書管理法の制定並びに公布、施行に伴い、国の各機関における文書管理に対する関心が高まり、併せて国立公文書館の体制強化についての認識が深まることが期待される。

5. デジタルアーカイブ

5.1 デジタルアーカイブの推進

国立公文書館は「国民に開かれた魅力のある情報の広場」になるべく、「いつでも」、「どこでも」、「誰もが」、「自由に」、「無料で」国民が求める全ての文書類が閲覧・利用できることを理想として、大きく二つの柱となる



セッションで発言する高山館長

デジタルアーカイブを推進し、インターネットを通じて利用に供する取組に力を入れている。それは「国立公文書館デジタルアーカイブ」と「アジア歴史資料センター」である。すなわち、国立公文書館所蔵資料のデジタル画像をインターネット上で提供する「国立公文書館デジタルアーカイブ」と、国立公文書館のほか、外務省外交史料館、防衛省防衛研究所が、所蔵するアジア歴史資料のデジタル画像をインターネット上で提供する「アジア歴史資料センター」とである。後者は、言わば、自らの所蔵資料を保有しないという意味で、ウェブ上のヴァーチャル・アーカイブズである。

5.2 アジア歴史資料センターの特徴

アジア歴史資料センターは21世紀のデジタルアーカイブのモデルたるべく、先述の3館協力によるアジア歴史資料のヴァーチャル・アーカイブズとして2001年に開設され、アジア歴史資料のデジタル化とそのデータベース化を進め、既に2000万画像以上のデータを提供している。また、海外からのアクセスに当たって言語バリアーを取り除くため、日本語のみならず、英語・中国語・韓国語のバージョンも用意している。これらの試みの結果もあっ

て、アジア歴史資料センターの年間のアクセス件数はすでに150万件を超え、利用者も日本研究者や東アジア研究者を中心に日本や東アジアのみならず世界中に広がっている。

5.3 国立公文書館デジタルアーカイブ

国立公文書館デジタルアーカイブでは、歴史公文書等の目録データベースで資料検索ができ、見たい資料のデジタル画像が閲覧可能なインターフェースと、大判資料や貴重資料の高精細なカラー画像がマウス操作だけで見られるインターフェースを用意しており、調査や研究のためにデータベースを駆使する専門家だけでなく、広く一般の方が利用しやすく、親しんでもらえるような工夫をしているところである。しかしながら、所蔵資料も多く、毎年移管によっても増加するので、当館所蔵の全資料に占めるデジタル化の割合は、まだまだ限定的なものである。とはいえ、デジタルアーカイブ化したことで、遠隔アクセスが可能になり、アクセシビリティ (accessibility) が改善され、国立公文書館所蔵資料へのアクセスは日本全国から極めて容易になった。今後は地方公文書館がその所蔵資料の目録データを国立公文書館の標準仕様に従って作成し、デジタルアーカイブを構築すれば、日本の全公文書館所蔵公文書を網羅するダブリンコアの要素を参考とした「総合公文書目録」が完成し、横断検索が可能となる。こうして公文書館におけるアクセシビリティ・サービスの基本となる公文書の書誌的アクセシビリティの実現とアベイラビリティ (availability) の改善を目指している。

以上のような、新たな法律の制定・施行とデジタルアーカイブの推進により、国立公文書館は日本社会における新たなアーカイブズ文化の開拓を目指している。

以上