

カナダ国立図書館公文書館における 政府のアーカイブズおよび歴史上の記憶の保存について

Preserving the Archival and Historical Memory of Government at
Library and Archives Canada

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)

菊池館長、ご列席の皆様

はじめに、本日のご親切なご招待に対して菊池館長にお礼を申し上げたい。過去数か月間というものこの機会の到来を心待ちにしてきた。日本は長い歴史と重要な記録資料保存の伝統を有しておられる。ここで私は、皆さんに貢献する以上に多くのことを学ぶことになるだろうと思っているが、私の意見が皆さんの議論に何かを付け加えることにもなると信じている。実は数千キロも離れたところにおいて、ペーパーを作成するという事は難しいものである。共通の専門分野の課題であるこの問題に対して、独自の手法を開発してきたカナダにおける私どもの努力をお話することで、それが何かのご参考になり、それを皆さんご自身の状況に適応させる形で将来に向かって積み上げていかれるということもあろうかと考える。

私は金曜日の講演で、日本滞在中に学ぶであろうことへの期待を述べたが、もちろん実際に多くを学んだ。日本国立公文書館は、スタッキー氏と私のために、この週末に京都への視察旅行をアレンジしてくれたが、私はこの経験を生涯忘れないだろう。私は、今ここにいる皆さんと龍安寺の石庭の前に座って、我々が抱えている課題の意味に

本ペーパーの作成に際し、カナダ国立図書館公文書館のリチャード・ブラウン博士からいただいた親切かつ不可欠な支援に対してここに感謝を意を表したい。

について思考をめぐらせながら講義をすることができたら、と思う。皆さんもよくご存知だろうが、龍安寺には良く手入れされた白い砂と小石と、15の大きい石がある。この15の石は、人間の視界では1度に14しか見ることができない。そして庭の周りには模様をついた壁がめぐらされ、外には木々や鳥たちが見える。私はそこで思考をめぐらせるうち、今日お話することのキーポイントとなるものを発見した。この庭は、近代の政府や重要な機関の記録の全宇宙を象徴していると言えるかもしれない。私のアーキビストとしてのキャリアの大半は、この庭の蟻のような仕事に費やされてきた。庭の1粒1粒の小石の重要性を調べ、そのうち幾つかの重要だと思われるものを探し出し、公文書館に持ち帰って大切に保存してきた。時には私たちは苦勞して集めてきた白い小石や砂にパターンを見出し、しばしば並べ替えて記録を分類し資料群を構成した。しかし私たちは大きな石、



すなわち政府の重要な記録であり、残されなければならない永久に管理し続けるべき記録を見ることはめったに無かったのである。私たち今日のアーキビストにとっての課題であり、スタッキー氏と私の2人がもっとも大切なメッセージとして皆さんに伝えたいのは、我々は今までの視点を変えて、地面から空中へと舞い上がり、庭全体を見渡し、記録が作成され機能するより広い社会的コンテキストを見るべきだ、ということなのだ。我々の記録の評価選別へのアプローチは、記録の管理システム全体の全てのコンテキストを理解し考察することに基づく必要があり、記録の保存と処分についての決定を下そうとする場合には、システムの組織運営と社会との関連性に基づく必要があるのだ。本稿は、カナダの中央政府において、この記録の評価選別をどのように行おうと試みているかをまとめたものである。



ここで現代のアーカイブズの試みの中心にある問題に触れてみたい。その問題は国のレベル、その他の行政管轄のレベルの公文書館に引き続き挑戦を投げかけ、国際的にも過去20年以上にわたってアーカイブズ関係者の間で議論になってきた問題である。私が申し上げているのは、歴史的な記憶を確立・構築するという目的をもって記録を取得・保存し、情報の国民遺産上の価値とその他の価値について選択と決定を行い、社会と将来の世代のアクセスと利用を可能にする目的をもって保存すべき記録と歴史文書の特定・選択を行うという今後も続いていく根本的な問題のことである。言い換えれば、私がお話ししようとしているのは、文書化された過去を明確な形で定義・表現すると

いう我々の責務（アーカイブズの同業者の世界では「アーカイブズの評価選別機能」といっているものである）に関連するいくつかの問題についてである。

地上の現実と社会の下部構造を記憶して、人間存在の条件を解明しようとする人間の性向と能力については皆さんも同意されることと私は考える。蓄積されてきた我々の叡智と過去の知識は、我々が個人として、また社会、文化、国民国家のレベルをはじめとする共同体のメンバーとして、「我々が一体何者であるか」を引き続き形成・決定していく。こうしたものには、政府、戦争、飢饉の歴史、海路の歴史、食物の歴史、科学・技術の歴史、哲学、思想、文学の歴史、芸術、音楽の歴史、物語と記録された記憶を通じた我々の祖先、慣習・伝統、家族との我々の歴史的な繋がりが含まれるであろう。こうした事柄は文化にかかわる議論の領域に属している。しかし公式記録は他の理由からも非常に重要である。つまり、法的な理由である。20世紀を通じて我々が目撃してきたのは、国境線の画定と境界線問題の解決、土地所有権をめぐる紛争の解決、社会における人権と商業的な権益の保護・防御のために我々の記録が利用されてきたということである。憲法、条約、探検の記録は我々の政府のあり方と主権を確定する。歴史と記録は生きた力である。アーキビストである我々は、社会と過去・現在・未来の諸世代のためにユニークな先導役としての責任を果たさなければならない。不可避的に我々は過去に縛られ（つまり、歴史的記憶の考古学的発掘を行う）、記憶していかなければならない。こうした経験についての我々の理解が未来を形成するのである。カナダのアーキビストは、私の前任者のひとりであったアーサー・ダフティの言葉を好んで引用する。ダフティは国立図書館公文書館の館長であった1916年に、次のように書いている。

「すべての国家の資産の中でアーカイブズはもっとも貴重なものである。それはひとつの世代から次の世代への贈り物である。我々がそれをどの程度大切にすることは、文明の程度を測る尺度でもある。」

これは我々の努力の価値について述べた強力な

メッセージである。これは欧州において文明の将来自体が危機に瀕していると思われた第一次世界大戦の最中に書かれた言葉である。

人類は過去を記憶し、歴史の脈絡と意味の範囲内において靈感、知識、経験および理解を引き出そうとするということが自明であるとするならば（我々はこの仮説を受け入れている）、過去を記憶すること（過去を選別することあるいは過去を構築することと呼んでもいい）は非常に重要なものになる。過去数世紀というもの、歴史、知識、記憶化に捧げられる記録と文書を物理的に保存し、安全で記念碑的な場所を提供するのは公文書館の主要な役割であり、職務でもあった。おそらく20世紀の中頃ぐらいまでは、知的見地から見ても、公文書館とアーキビストが主に時代を生き残ってきた記録と文書（行政上の処分、政治的な理由等による故意の廃棄、戦争、社会的動乱、火災などの惨禍を免れた、文書の残滓というべきもの）を扱っているかぎり、この責任は特に負担の重いものでも厄介なものでもなかった。非常に長い間、公文書館は主として保管場所であった。つまり、「生き残った記憶」の倉庫あるいは保管庫であった。公文書館は記録された過去に対する消極的なモニュメントであった。

しかしながら、今日では公文書館をめぐる事態と状況は大きく変わってきている。こうした諸々の変化については、私のプレゼンテーションの中でいずれ触れることにしたい。しかし、今ここで述べておきたいのは、もっとも根本的な変化は記憶構築の際に公文書館の介在が求められる機会がますます多くなっている、ということである。つまり、どの記録が保存されるか、どの記録を人々にとってアクセス可能なものにするかについて選択をすることである。それは記録の廃棄に直接的に関与すること、記録の廃棄を許可することを意味するのである。公文書館の変化する役割と責任との関連でいえば、重要なのは、選別機能は記録の取得と保存にとどまるものではないという認識である。それは私の前任者のひとりである故W・ケイ・ラム博士が「廃棄の芸術」と呼んだことでもある。つまり、アーカイブズの選別の意味するところは「何を廃棄して、何を保存するかに関し

て賢明かつ良好な決定をする」意思決定過程なのである。

20世紀以前の公文書館が一般に担っていた文書の残滓を「収集する」という古物蒐集家的な役割とは違って、現在の公文書館は記録化される記憶を決定・形成するという意味において非常に能動的な役割を演じる。カナダではこの責任はかなり以前から認識されてきた。それは、カナダの連邦政府が国家業務の原則に基づいて公の記録の秩序ある廃棄の過程と手続の作成を始めた、1914年の「カナダ自治領の省庁の記録の状態を調査する王立委員会」報告書を作成した時代にまでさかのぼるものである。政府記録のライフサイクル（各省庁による廃棄のタイミングあるいは当時のカナダ公文書館による保存のタイミングを含む）を管理する目的をもって、正式な公文書目録が作成されるようになったのは1924年のことで、そのときに「公の省庁」の行政記録の一般記録スケジュール制度が導入された。その後、記録の「スケジュール化」は中央政府機関（財務管理局）の一連の決定を経て1936年から1945年にかけて政府の業務記録にまで適用が拡大されている。1945年から1965年にかけての時代には、記録廃棄に関する意思決定過程における公文書館の役割が高まり、自治領公文書館館長が「公共記録委員会」（幾人かのカナダの最高レベルの官僚で構成）の審議に参加するようになった。公共記録委員会のメンバーは休眠状態にある政府記録のリストをチェックする定期会議に多くの時間を費やし、記録の保存・廃棄についての適切な決定を行い、歴史的な記録を公文書館へ移管するよう調整した。

それ以降、1966年には「公記録法」が通過、その後「カナダ公文書館法」（1987年）となり、最近では我々の新しい法制「カナダ国立図書館公文書館法（LAC）」（2004年5月21日）が成立した。そして公文書館の役割は優れて記憶の構築を仕事とするものに発展していった。すなわち、過去の文書を整理し、統一し、アクセス可能な状態にして一般の利用に供するために、特定化し、組織し、準備を整えることである。カナダにおいては、選別を通じた過去の解明がアーキビストの仕事の主流であり、我々の使命に与えられた欠くことので

きない、全く合理的で、妥当で、かつ必要なものである、ということが基本的に受け入れられるにいたっている。事実、これは正に議会が最近見事な表現をもってカナダ国立図書館公文書館に与えた役割である。つまり、カナダ国立図書館公文書館は、現在と将来の世代の利益のためにカナダの文書上の遺産の保存に従事する機関であり、自由で民主的な社会としてのカナダの文化的、社会的、経済的な進歩に寄与し、全国民にアクセス可能な、永続的な知識の源泉となり、カナダ政府とその機関の継続的な記憶として機能する機関である。しかしながら、私が強調しておきたいのは、公文書の選別機能は、引き続き「公文書の保存」と「公文書に対するアクセスの確保」であると同時に、「文書上の記憶の廃棄」である。公文書上の記憶と歴史的な記憶を保存するということが、必然的に文書の消去を伴うものである。これが中核にある問題である。

これから数分間、カナダ国立図書館公文書館がどのようにして連邦政府の作成・管理する記録のアーカイブズの価値と歴史的な価値を特定する問題にアプローチしてきたかについて、簡単に述べたい。こうした記録が証明するのは当然のことながら（日本でも同様だと思われるが）、いかにして政府が国家を運営し公務を遂行するかであり、いかにして政府が政策の作成と実施を行うかであり、いかにして政府が決定を行い市民社会に計画とサービスを供給するかであり、いかにして政府が広義のガバナンスの枠組みの中で市民と交渉していくかである。同じく明白なのは、こうした記録は、その行政上の起源や目的に関係なく、社会的、文化的、歴史的な枠組みの中におかれた自分自身を我々が知り理解するのに役立つということである。事実、カナダのアーカイブズの記憶と歴史的な記憶にとっての政府の記録の重要性は、わが国の立法の中でも正式に認知されている。カナダ国立図書館公文書館法の第12条と第13条は、アーカイブズの選別を行い、アーカイブズとしての価値と歴史上の価値を有するとみなされる記録の移管と保護を要求する目的で、カナダ国立図書館公文書館が政府の情報ライフサイクル管理に直接

的に介入することを許している（いかなる政府記録も国立図書館公文書館長の同意を得ずして廃棄することはできない）。さらに、我々の意見では、新しい法律は滅失と破壊の危機に瀕した政府記録をいかなる政府省庁からも移管させる権限を国立図書館公文書館長に付与している。

基本的な問題の説明から始めよう。カナダ政府はあらゆる媒体（電子形態のものがますます多くなっている）の数百万という数の記録を作成・管理している。現在の保有する情報と資産の規模は、目録管理と測定の能力を事実上超えて日ごとに急速な拡大を示している。かかる膨大な記録をすべて公文書館が保存するのは実行不可能であり、また望ましくもない。政府文書の非常に多くの部分は一定の期間が経つと（ときには非常に短期間後に）価値がなくなり、こうした文書を引き続き公文書として保存しておく理由がないことは明らかだからである。他方、永久保存あるいは長期間の保存を要する政府の活動の重要記録もある。この点に関しては、我々としては二つの基本的な問題に対応する必要がある。ひとつは公文書館としてはどの政府記録を保存するかである。もうひとつは公文書館としてはどの記録の廃棄を政府に許すかである。

1991年以降、カナダ国立図書館公文書館はこうした問題に対する戦略的な対応の開発に積極的に取り組み、現在も引き続き改善を行っている。政府記録の選別戦略を開発しようという決定（その後次第に、理論、方法論および基準によって支えられるようになった）には、一部には1960年代、70年代、80年代を通して展開されてきた我々の選別プログラムの状態が反映されていた。公文書館は学界、その他の研究者コミュニティが使用するような国民的、歴史的な重要性をもった記録を取得していた。しかし、他方、1980年代終わりに行われた一連の調査・監査では以下の諸点が注目された。

1. 記録を選別するためにアーキビストが使用した選択基準は非常に主観的で、記録の価値についての意思決定は一貫性を欠いていた。その結果、取得される記録の性格と程度に偏差と変則性が生

じた。

典型的には、政府記録をアーカイブズとして保存する選別作業は1960年代と70年代に北米大陸のアーカイブズ専門職の間で、事実上法典のような地位を獲得していた記録の価値についての解釈基準に従っていた。すなわち、米国のアーキビストのテオドル・シェレンバーグが著作の中で最初に考案した基準である。それは記録の特定と選別を記録の一次性、二次性、証拠・情報としての価値、歴史研究・法律・財政資料としての価値、その他の要素を参考にしながら、記録の特定と選別を実施する手法である。

2. 公文書館の所蔵状況は、グローバルな視野から見て、政府のプログラムと事業を文書化するという意味においては包括的なものであるとはいえなかった。

我々の所蔵状況には相当なギャップがあった（例えば、女性、天然資源、科学技術関係については非常に少量だった）。他方、他のファイル分野は過剰だった（例えば、軍事、外交、中央官庁の記録）。政府記録の選別と取得が、アーキビストと特定の研究コミュニティの特定の関心を反映している場合もあった。

3. 公文書館の政府記録所蔵状況は、危機的な割合で成長していた。

多くの場合、実際の選別過程には非常に長時間を要した。そこで、政府機関からの情報管理の要求に見合うよう、意思決定が先送りされていた（選択的保存）。

4. 政策形成、意思決定、プログラム管理といった上層執行レベルの政府の活動に関する重要な記録が公文書館に移管される例は、散発的なものにすぎなかった。この点は、公文書保有において官僚機構の下層レベルの業務を文書化した記録が不均衡に大きな割合を占めている事実とも符合していた。

また、公文書館が、基本的なプログラムと業務取引に関する内容的にはほとんど同一の一連のファイルを繰り返し取得するという現象も見られた。

5. 選別に関する決定を正当化する文書（知的な審査の足跡を示すものである）がほとんど作成されていない場合には、説明責任という重要な問題があった。

選別に関するその意思決定の一部の背後にある理論的基礎については、公文書館に深刻な問題提起が寄せられている。

事実、我々の選別の意思決定過程というものは遅々としており、非常に主観的で、多くの場合調整を欠き、あまり上手く記録されているとは言えず、政府の情報管理ニーズに対応しているともいえない。結局、保存されている記録の性質、品質および価値という面では結果は玉石混交といったところである。

選別に対する戦略的な手法を開発しようとする我々の決定に影響を与えているその他の主要な要因は、プログラム・サービス・業務の管理という面で、政府の機能がますます複雑化していること、かかる新しい行政環境において作成・管理される情報の量が劇的な増大を見せていること、電子システムの時代が到来して、その媒介機能に大きく依存していること（今ではそれは卓上において我々すべてにとって馴染みのものになっている）である。

簡単にいえば、我々がかつて従っていた従来型の選別手法（T・R・シェレンバーグの提唱した手法に基づく）、それは証拠、情報、財政、法律など各面の価値基準を参考にしながら、記録を読み、精査するという作業を通じて、記録のアーカイブズとしての重要性和歴史上の重要性を決定するという手法であるが、その方法では政府行政の規模と複雑性、政府情報の過多、次々に誕生してくる自動化された記録保存形態、政府の情報作成・管理・利用法に対する技術のインパクトといったものに十分に対応することができなかった。したがって、我々は政府の記録を選別する他の方法や手段を探す必要があった。

我々はまた、我々の選別業務を（それが知的な視点から正当化されるものであったとしても）、政府の業務というさらに広いコンテキスト、特に情報管理という領域の中に位置づける必要があること

を認識していた。カナダの連邦政府レベルでは、政府情報の管理・保存・公開の職責と説明責任は、多くの中央省庁の関係部局の共管権限の下にある。財務管理局 (Treasury Board Secretariat)、公共事業・政府業務省 (Public Works and Government Services Canada)、国立図書館公文書館、情報・プライバシー担当官事務局 (the Office of the Information and Privacy Commissioners)、カナダ文化遺産省 (the Department of Canadian Heritage)、会計検査院 (the Office of Auditor General)、全省庁の事務次官 (官僚組織のハイレベル) である。カナダ政府の政策は、「アクセスの平等性の推進、公共の信頼性の促進、法律上・政策上の義務を遵守する情報共有と再利用の極大化を目的としながら連邦政府の全機関が情報を管理すること」、「連邦政府の全機関がプログラムと政策に合致する情報の創造・取得・保存を行い、説明責任の体制を適切で、信頼性があり、完全なものにすること」である。この政策の基礎にあるのは、「情報は資産である」、「公益のために情報を効果的に管理するのがプログラムマネジャーの責任である」という考え方である。

カナダ国立図書館公文書館が保存しているのは、国家的なアーカイブズとしての重要性、または歴史的重要性という選別基準を満たしている政府記録だけである。このような選別プロセスの推進力となっている戦略がめざしているのは、カナダ国民に対して政府の意思決定と業務に関する完全な歴史的な文書を提供するということである。政府の記録をすべて保存しようとする意図はない。事実、政府の作成するすべての情報記録の内の僅かの部分が最終的な選別と保存の対象になっている。その割合は全情報記録の約1%程度である。政府の作成・管理する情報の大部分は、各政府機関の記録管理プログラムの一部として記録処分権限に従って各機関が個別に処分している。

財務管理局の「政府情報管理政策」(2004年)は、各政府機関の記録保存職務と説明責任について定めている。この政策は各政府機関に対して、その戦略計画作成と業務ニーズ分析の一環として独自の情報保存ニーズの評価を要求している。通

常の業務実施過程において各機関は、一般的に以下の要件に従って情報保存ニーズを決定している。

- X 政策形成、意思決定、プログラム実施、サービス提供あるいは業務取引に関連する業務運営上のニーズ、
- X 法律上の要請、つまり一定期間の記録保存を要求している法令規則の遵守、
- X 法律的な配慮、あるいは訴訟、調査もしくは監査における弁護のための記録保存。

国立図書館公文書館は記録保存に関する専門知識のセンターである。政府記録の管理を推進するという任務に従って、国立図書館公文書館は、情報産業基準・プロトコル、ガイドライン、ベストプラクティスの開発に関する助言とオリエンテーションの提供を通じて、政府諸機関を支援している。最近、我々は特に政府全体の情報管理問題に対応するための新しい組織 (政府情報管理局 Government Information Management Office, GIMO) を設置した。



次に、過去14年間の間に我々が行った政府記録選別プログラムの改革の主要点を簡単に説明したい。私がこれから申し上げる知的・文化的・業務的な性格と内容を有する根本な改革は一夜にして成し遂げられものではない。私は1999年に国立公文書館館長に就任し、今は国立図書館公文書館館長を務めているが、館長就任以来、政府部内の上層部の同僚と協力しながら、国民遺産としての記憶の保護と情報管理の両分野の業務の一層の効率化と合理化を目指して、記録選別手続の再評価・

再構築を続けてきた。

政府の歴史的な記憶を保存するという課題に対応するために、国立図書館公文書館が基本的に採用した戦略は、国家運営、連邦政府組織、政府と市民間の交渉に関する「包括的かつ代表的な」アーカイブズ記録を特定してこれを保護することである。大まかに言って、国立図書館公文書館における政府記録の取得・保護は、以下の目的にそった徹底的な選別手続を通じて決定される、国家的な重要性に基づいて行われる。

- X 政府の担当業務機能、プログラム、活動に関する政府の審議、決定、行動を記録した記録ならびに政府の主権・組織・運営を定めるような記録を選別して保存すること
- X 見直しや調査研究、相互理解のために、政府および国民に、過去の政府諸機関の政策、決定、プログラムに関する正確で真正、かつ統合的な情報を提供する記録を選別して保存すること
- X 政府の意思決定がカナダの市民や集団に与えた影響、カナダ国民と連邦政府間の交渉を文書化した記録を選別して保存すること
- X カナダ国民の集団あるいは個人としての権利と特権、およびカナダ国民の社会的、文化的、物理的な環境を保護する目的上不可欠とみなされる記録を選別して保存すること
- X カナダの歴史、社会、文化、人民に関する理解を十分豊かにするような政府固有の情報を含む記録を選別して保存すること
- X 法律上の要請によって、あるいは政府の業務遂行にとっての継続的、長期的な価値があるため、カナダ政府が相当の期間にわたって保管することを義務付けられている記録を選別して保存すること

カナダ国立図書館公文書館はこうした戦略的手法を、マクロ的選別と呼んでいる。

実際の選別過程において国立図書館公文書館が

行うのは、連邦政府省庁の機能と業務の徹底的な分析である。そこではその政策、プログラム、業務遂行環境、政府とカナダ社会一般にとっての重要性を理解し、公共業務を支援する目的でこれらの機関が作成・管理する文書の内容と脈絡を検証するための努力が行われる。このような業務システム分析から得られた知識を利用し、国立図書館公文書館は、上記の基準に示された政府の運営事業と国家のガバナンスの広い枠組みを、もっとも良く例証するような記録を各省庁の担当部局から入手する。政府記録がアーカイブズとなるかどうかの決定、アーカイブズとしての、あるいは歴史的な価値を欠く記録に対する処分許可は、「記録処分権限」という形で政府各機関に与えられる。

ここで注目すべきひとつの重要な変化は、マクロ的選別が記録の情報内容自体ではなくて、政府業務に関連する記録作成のコンテキストをもつばら問題にすることである。言い換えれば、我々はもはや研究用の価値、その他の価値基準に照らして評価される情報の重要性というものを考慮しないということである。その代わりに立法・権限に直接関係する形で、政策の形成、意思決定、プログラム・サービスの実施を行う主要な担当部局の重要性（業務システムと政府行政の両方の視点から見た）を分析する。記録の内容が参照されるのは限られた場合のみで、政府の機能とプログラムに関する我々の研究と仮説を確認する目的、およびこれらの政府の活動に関する十分な後世に残すべき記録と証拠を提供するのに、必要とされる資料の範囲を決定する目的のためだけである。伝統的なアーカイブズ選別の考え方では、選別の決定に際して記録の歴史的な重要性に主に焦点が当てられてきたが、マクロ選別の手法は、このような考え方から根本的に離脱している。

国立図書館公文書館は、政府のアーカイブズ的な記憶と歴史的な記憶の保存を担当している。それ故に、カナダ国民（および図書館公文書館の所蔵資料の利用を希望するその他の者）に対して、政府記録のアーカイブズとしての保存に関する決定がどのようにしてまた何ゆえに行われるかについて、説明する義務を負っている。現在では、国立図書館公文書館はすべての「記録処分権限」の保

存決定の根拠となる基準をはじめ、政府記録の選別手続に関する包括的な文書体系を有している。この点に関する国立図書館公文書館の最近の改革のひとつは、我々の組織の選別文書全部を蓄積している高度な検索ツールを備えたデータベース、「記録処分権限管理システム」(RDAC)の開発である。最近、国立図書館公文書館では、連邦政府のエクストラネットを通じて連邦政府で働く公務員全員とオンラインで繋がるようになった。この情報にカナダ全体および世界全体がアクセスできるような所要の能力とプロトコルを、現在整備している最中である。近い将来(12ヶ月以内)日本でも我々の選別関係内部文書全体を閲覧できることになるだろう。つまり、記録処分権限についての記録、選別報告書、記録移管に関する政府省庁との協定・覚書・約定条件、プログラム研究、パイロットプロジェクトなど、国立図書館公文書館が政府記録の選別業務の実施と記憶の保存および廃棄に関する意思決定のために作成、管理しているすべての情報である。

基本的に申し上げたいのは、我々が保存すべきものとして選別したアーカイブズ記録について理解するためには、研究者は、その記録の行政的なコンテキストと、我々が僅少な割合の記録をアーカイブズとして選別する際の理論的な根拠を理解できることが必要である、ということである。

二つの理由から、私はこのRDAC(公文書館の世界においてもユニークなものだと私は信じている)を非常に誇りに思っている次第である。第一に、こうした情報をカナダ国民等に提供することによって説明責任の問題に対処できることである。歴史を創造し管理するという意味における我々の記念碑的な任務の性格を考えると、また我々がこの目的のために国家資源の配分を受けている連邦政府の一機関であることを考えると、納税者たるカナダ国民として自分たちの税金が文化と遺産の記憶を保存するというこの仕事においてどのように使われているのかを知る権利がある。突き詰めていけば、これは公費によって行われている集団的記憶を創造するための国民的な努力ということになる。正にこの理由によって、関係政府省庁との協力の下に、我々は記録処分に関する意思決

定過程の中にプロジェクト管理手法を導入することを通じて、選別プログラムを「ビジネス化」したのである。そこでは選別と処分にかかわる各段階がデータベース(「記録処分管理情報システム」)の中において克明に記録され、合意され、追跡されるようになっている。さらに、国立図書館公文書館が従う政府記録選別戦略と手法の、詳細なステップ・バイ・ステップ方式の説明は、我々のウェブページの「政府記録選別処分プログラム」の見出しの下の「情報サービス管理」のページで閲覧できる。このウェブページには、その他の多くのプログラムツールがある。その中には、政府全体を適用対象にする記録処分権限(「共通記録処分権限」)の公開版も含まれている

しかしながら、私の意見では、さらに重要なのは、文書化された過去を定義し、明確に表現し、作成し、理解するために、ある種の本質的な関係をアーカイブズと我々のコミュニティとの間に構築していかなければならない点である。記録記述システムと記録所蔵管理のプロセスを通じて、国立図書館公文書館は、政府記録の特性を証拠として保持し、こうした記録が常時公的機関の管理下に保たれるようにし、研究者による記録へのアクセスを可能にする公式な所蔵資料の検索ツールを管理している。私の意見では、公文書館の開発する所蔵・選別情報はインターネット等への接続を通して一般市民が利用できるような状態にしておくべきである。そうすることでユーザーは、いろいろなことを理解できる。つまり、公文書館がコレクションや所蔵資料として何を保存しているのか、どうすればそれを利用できるのか、公文書館が保存していないのは何か、それはなぜか、保存・取得・記録廃棄許可に関してどのような決定が行われたのか、こうした選択の背後にはどのような考え方、理論的根拠、業務手続があったのか等々である。言いかえれば、国立図書館公文書館によるアーカイブズの選別作業は、単に我々の歴史を物語る記録を特定することだけではない。それは我々が歴史を物語るためにどのように決定を下したかを語ることであり、我々の社会が将来どのように想起され得るか、を物語ることでもある。記録選別の行われたコンテキストとその意味合いをカナダ国民等に説明することは、一層の開放性、

透明性、アクセス可能性に向かって国立図書館公文書館を前進させる幅広い戦略的なビジョンの重要な要素であり、アーカイブズとしての記憶と歴史的な記憶を特定し、保存し、利用する使命に従事するひとつの新しい知識機関が進化していく過程の重要な一歩である。

最後に今日の講義を終わるにあたって、カナダ国立図書館公文書館において現在我々が直面している課題の本質について若干述べてみたい。ここで課題というとき、それは二つのことに関係する。ひとつは、社会的文化的目的のためのアクセス可能な歴史的記憶を構築することである。もうひとつは、もっと広い意味で、カナダ政府が、新しい国内および国際的な知識経済において、非常に重要な商品であり公共資産でもある情報の管理を行うことを可能にするため、我々が果たすべき役割と責任についてである。先に述べたように、カナダ国立図書館公文書館は法的な権限を与えられて、政府による情報管理を推進している。それは政策形成、資源の配分、ガバナンスの機能および構造の開発、意思決定過程における透明性と説明責任の実践、カナダ国民に対するプログラムやサービスの提供などの公共業務を、支援し実施するという観点から行われる。

昨年、カナダ会計検査院は我々の政府記録選別システムを検査し、同システムの制約についていくつかの批判を加え、不十分な点を示し、懸念される点を指摘した。例えば、すべての政府機関の記録に対して適用されるような記録処分権限がないこと、公文書館に移管されていない記録の量とその物理的な状態（危機的な状態にある記録）、評価選別作業の進行速度の遅さ、それから生じている記録処分権限の発給数の少なさなどである。他方、国立図書館公文書館の抱える選別作業量が膨大であり、選別プログラムの予算が決定的に不足していることが指摘されている。会計検査院は結論として、国立図書館公文書館の保有している高度な手法と最近実施された業務実施過程の近代化と計画の見直しにもかかわらず、国立図書館公文書館が政府の記録の選別および処分を効果的かつタイムリーに実施するのに必要な資源的な能力を与えられていないということである。ちなみに、

「情報コミッショナー」（カナダの「情報アクセス」関係の法律を司る係官）の最近の年次報告書および財務管理局事務局情報化統括官室（政府の情報管理政策の開発を行う部署）の実施した調査では、カナダ政府の記録管理が「危機」の状態にあると指摘している。記録の目録作成も記録の管理もきちんとおこなわれておらず、目録記述が不十分でアクセシビリティも低い。その結果、政府の業務運営に関する説明責任と透明性に関して、またグローバルな経済競争において知識という資産を梃子とし活用していく政府の能力と競争力に関して、深刻な問題が起きている。そしてもちろん、政府の情報は、ルールとプロトコルに基づいてロジスティックな方法できちんと運営され、記述され、管理されていない。また、広範なアクセスが可能で、業務過程にリンクされ、これを直接支援する形にもなっていない。そのために、国立図書館公文書館が行うアーカイブズおよび歴史的な観点からの選別の努力が、大きく制約されているのである。

外部の観察者のこうした批判に加えて、私がいまここに同じ専門職の皆さんの間にあって認めなければならないのは、次の点である。つまり、我々のアーキビストはマクロ的選別手法を使って見事な選別作業を行い、記録の保存および処分に関して見事な決定を行っている。しかしながら、私としては、政府関係各省庁がこうした決定を実際に履行する能力については、実のところ決して満足できる状態に至っていないということである。我々としては、関係省庁から受領する記録の質を評価しながら、かれらが我々の決定を遵守したかどうかを検証しなくてはならない。我々にとっては、単に選別を行い、移管あるいは処分の権限を付与するだけでは不十分なのであり、結果が我々の意図した水準に達しているようにしなければならない。我々の責務の対象は過程ではなくて、公的な記録の品質なのである。果たして、我々は、自分たちが成し遂げようとしたことを現に成し遂げているのであろうか。

我々の挑戦の相手は自身の能力と手法なのである。現在、私の指揮の下で真剣に取り組まれているプログラム改革のひとつは、一部の政府省庁を選択して戦略的パートナーシップを形成すること

である。かかるパートナーシップを通じて、事業プログラムとサービスの実施に関与している関係省庁内部の情報管理に関する説明責任の問題に対処でき、同時に、記憶遺産の保存という国立図書館公文書館の目的にも対応することができる。現時点では、我々の努力の焦点は紙媒体の記録である。電子記録管理システムが登場してそれが利用されているにもかかわらず、政府は引き続き膨大な量の紙の記録を作成している。特に我々は今、文化遺産としての価値を有する政府の業務記録に努力を集中している。



我々の研究によると、政府は現在約2百万立方フィート（書架延長約62万メートル）の紙の記録を保管し、それを保管しておくために年間2億5千万カナダドルを支出している。内部分析と各省庁との話し合いを通じて判ったことは、こうした記録の多くは政府の業務にとって最早価値を失っており、国立図書館公文書館に移管されるに値する記録遺産の価値を持っているのはほんの一部にすぎないということである。我々の目標は、関係省庁と協力して、このような紙記録の在庫とその保管費用を無くすことである。そして、その節減経費を、政府とカナダ国民にとって長期的な価値をもつ持続可能な情報管理に転用することである。この目的を達成するために、我々は、累積した紙記録の在庫にマクロ的選別手法を系統的に適用し、大規模な記録スケジュール作成イニシアチブを進める中で、各省庁の業務上のニーズに対応した拡大選別基準を用いている。

ひとつの例を挙げてみよう。国立図書館公文書

館は最近カナダ保健省とパイロットプロジェクトを開始した。これは同省の約10万メートルの紙記録の在庫を廃棄する「危機管理戦略」を開発するためのものである。これらの記録は最低限度の目録記述管理しかなされておらず、その大半はアクセスが不可能な状態にある。同省はこれらの記録の保管費用と、重要で無い記録の廃棄を含め、これらを効果的に管理するプロトコルを欠く状況と苦闘している。国立図書館公文書館はアーカイブズとして保管されるべき記録を特定し、処分権限を付与して、同省の作業を前進させたいのだが、そのようなことを可能にする手がかりはほとんど持っていない。プロジェクトは一部の記録を慎重にサンプル収集して、これに同省の提供する業務基準も用いながら、マクロ的選別の手法を適用する。そうすることによって、プロジェクトはその情報の価値を決定するための、リスクを基にした戦略を確定する。それはその後の在庫記録全体に適用することもできるかもしれない。このプロジェクトは、同省の業務ニーズを満たすとともにアーカイブズ保存の要件をも満足させるものである。我々は、この戦略とそこから得られる教訓が、もっと広く政府全体に適用されることを願っている。これは、国立図書館公文書館が最近開始した「情報管理－アーカイブズ保存」パイロットプロジェクトのひとつにすぎない。国立図書館公文書館は、文化遺産的価値のある業務記録にかかわる特定の記録処分問題の面倒を見ている。こうしたものには、法務省の法律・判例記録管理、国立天然資源航空写真ライブラリーの映像の保管、漁業・大洋省の地域的に分散した記録、市民・移民省と農務省の在庫記録にマクロ的選別手法を適用する問題などが含まれている。我々は、各省庁が記録保管体制を自己チェックして国立図書館公文書館と共同して是正措置の計画を立てるための「情報管理能力チェックツール」も開発した。

最終的には、本当に必要とされるものは、情報管理に対して政府が行う相当量の資源投資である。我々が一部の省庁と進めているマクロ的選別共同イニシアチブは有望である。このイニシアチブからは、業務運営とアーカイブズ保存の両方の視点から見た、記録の価値を決定する戦略的な枠組みが生まれてくるであろう。しかしながら、こ

れらは地域的にも限定されたものであり、政府の情報管理問題の膨大な規模と複雑性に対応するにはとても十分であるとはいえない。こうした問題は非常に深刻なもので、その場しのぎの知的努力だけではとても解決できない。こうした問題は政府全般にわたる情報管理インフラ構築への大きな資本投下を要求するものなのである。最近の私の重要な仕事のひとつは、政府内の関係幹部の情報管理への問題意識を高めることである。すなわち、カナダにおいて公共業務の効果的な運営、情報資産の活用および新しい知識経済における競争力の維持を可能にするための真剣な投資の必要性の問題である。こうした問題への支援を約束してくれる政府幹部もいる。そして私は、そのような投資が将来行われることについて、慎重でありつつ樂觀している。というのも、政府は最近になって、包括的な情報管理能力が欠如しているために多くの重要な行政上の問題が生じていることを認識するにいたったからである。現在、連邦政府は情報公開に関する連邦法制の主要な改正を検討している。改正内容には、現在の適用範囲を全政府機関に拡大することも含まれている。様々な事態が一体となりつつある今こそ、良好なガバナンスとカナダの記録遺産の保存という両方の利益のために新しい投資を行い、政府の情報管理という問題を前進させる好機であるのかもしれない。

ご静聴に感謝する。

注：カナダ国立図書館公文書館の「政府記録選別」および「情報管理」プログラムに関する情報は、「情報管理サービス」ウェブページ下の <http://www.collectionscanada.ca> でオンライン上の入手が可能である。このウェブページには、他の情報管理サイトへの多数のリンクがある。