

国際公文書館会議東アジア地域支部（EASTICA） 第16回理事会及びセミナー等の概要

国立公文書館 中島 康比古

1. はじめに

2006年8月19日（土）から24日（木）まで、国際公文書館会議東アジア地域支部（EASTICA）の第16回理事会及びセミナーがモンゴル国の首都ウランバートル市（チングス・ハーン・ホテル）で開催された。1993年に結成されたEASTICAのセミナー等がモンゴルで開催されるのは、1994年以来2回目のことである。

「地方自治体のアーカイブズ：設立、機能及び業務運営標準」をテーマとするセミナーには、主催国のモンゴル国のほか、日本、中国、韓国、香港、マカオから65名が出席した¹。我が国からは、国立公文書館（以下「当館」という。）から高山正也理事他5名が出席した。

8月19日のモンゴル入りの際には、ウランバートル行きの飛行機の北京出発が天候不順のために9時間ほど遅れた。そのため、日本、中国及び香港からの出席者のほか、講師として招聘したディディエ・グランジェ、アンドリュー・リプチャックの両氏までもが北京に足止めされるというハプニングがあったが、理事会もセミナーも予定通り開催にこぎつけた。

2. 理事会（8月20日）

8月20日の理事会では、まず、中国国家档案局長、韓国国家記録院長及びマカオ歴史档案館長の交替に伴って、理事会新メンバーの紹介があった。

次に、EASTICA議長（中国国家档案局長）による開会の辞を同副局長である楊継波氏が代読したのち、議事進行がサイモン・チュー事務局長に委ねられた。

EASTICAは、加盟各国・地域の現職のアーキビストを対象として、「既卒者向けアーカイブズ学講座」（Postgraduate Certificate in Archival Studies）を香港大学と共催で2回（2003年及び2004年）実施したが²、2006年1月には、マカオ特別行政区政府における記録管理の改善に特化した内容でEASTICA単独のプログラムを実施した。このマカオ政府向けプログラムの会計報告が承認された。

次に、2007年3月頃に、第3回「既卒者向けアーカイブズ学講座」を香港大学と

¹ セミナー配布資料中の「出席者リスト」による。

² 第1回の「既卒者向けアーカイブズ学講座」については、拙稿「香港における『既卒者向けアーカイブズ学講座』に参加して」『アーカイブズ』第12号、2003年7月、23-32頁を参照。

共同で開催することが承認された。講座の形式及び内容は、第1回・第2回に準じたものとする事とされ、香港大学との共催により、同大学からの課程修了認定が行われる予定である。第3回講座の開催にあたり、EASTICA 加盟各国・地域のアーキビストの受講を積極的に促すことについて、理事会メンバーの間で合意がなされた³。

つづいて、当館の高山理事から、2007年10月21日から第8回EASTICA総会及びセミナーを当館主催により東京で開催すること、セミナーのテーマは「電子記録管理」であること等が報告され、承認された。

なお、サイモン・チュー事務局長から、第8回総会では理事会メンバーの改選が行われるので、副議長、事務局長及び会計官候補者の推薦を遅くとも7月末までに行うよう要請があった⁴。



理事会メンバー（8月19日）

3. セミナー（8月21日～22日）

3.1 開会式

8月21日午前に行われたセミナー開会式では、スクバタール・シャーレン・モンゴル国法務内務副大臣のスピーチの後、楊継波中国国家档案局副局长が開会の辞を述べた。続いて、当館の高山理事及びウルジバタール・デンベレル・モンゴル国立公文書館長がスピーチを行った。当館の高山理事は、2007年10月に日本で開催する予定の第8回総会及びセミナーでは、各国の公文書館における「電子記録管理」の状況や問題点とその解決策などについて情報を交換したいと述べ、各国・地域からの積極的

³ その後、2007年の「既卒者向けアーカイブズ学講座」は、5月14日から6月2日まで香港大学で開催されることとなった (<http://www.eastica.org/WhatsNew/index.htm>)。

⁴ 議長については、EASTICAの慣例として、理事会メンバー改選期に開催される総会の主催国の国立公文書館長が選出されることとなっている。

な参加を歓迎する意向を表明した。

以下、第1セッションから第3セッションの講演及びカントリー・テリトリー・レポートの内容を要約して紹介する。

3.2 第1セッション「地方自治体公文書館：設置及び発展に係る諸問題」

(講師：ディディエ・グランジェ氏 (ジュネーブ市公文書館長))⁵

20世紀後半以降、世界には、「都市化の進展」という共通の潮流がある。例えば、スイスでは、全人口に占める都市居住者の比率が1960年の51%から2004年には68%に上昇している。モンゴルでも、同じ時期に37%から57%に上昇している。

地方自治体は、公文書館の設置に着手する前に、自治体の文化的背景や伝統を理解し、関係各機関等のニーズを分析するほか、政治的支持と財政的基盤を確保し、公文書館設置プログラムの実施に誰が責任を持つのか決定する必要がある。この過程において、アーキビストは、政治家、行政当局及び一般住民との間のコミュニケーションを従来よりも緊密にとる必要がある。

ヨーロッパでは、伝統的にアーカイブ機関が文化遺産部門の所管に属していることが多い。だが、このような場合、行政各機関との連携が十分にとれない懸念がある。むしろ、アーカイブ機関は行政機関の中核部門の下に置かれることが理想的である。また、アーカイブ機関は記録のライフサイクル全体に責任を持つことが望ましい。だが、現状では、アーカイブ機関は、現用記録の管理に関する知識を十分に有しているとは言えない。

地方公文書館設置のためのプログラムは、公文書館の使命、職員、施設・設備、財政的基盤及びアーカイブプログラムに関する内容などから成る。アーカイブプログラムは、記録の作成、評価選別、移管、分類、記述、利用及び保存に関する内容から成るが、そのキー・ポイントになる手段は、文書目録、分類基準、保存スケジュール及び防災計画である。

設置後の運営・発展の段階では、業務の自己診断、比較及び外部評価が必要である。一方、外部の支持、リソース、ビジョン及びインフラの欠如が地方公文書館の運営・発展に困難をもたらす要因となる。この困難を回避又は克服するために、適切な報告、コミュニケーション及び研修・教育などが重要である。

研修・教育などは、アーカイブ機関とアーキビストの専門性を維持・向上させるために不可欠である。研修・教育を継続的に実施していくためには、地域、国、国際間

⁵ グランジェ氏は、2006年5月に東京で行われたICA執行委員会開催記念講演会でも講演を行っている。その模様は、ディディエ・グランジェ「ジュネーブ市立公文書館 - 新しい組織の起源と発見 -」『アーカイブズ』第24号、2006年7月、15-23頁。

等多様なレベルでの交流・協力のネットワークづくりを行うことが必須となる。そのようなネットワークの一つとして、ICA/SMA がある。

3.3 第2セッション「档案馆の管理及び運用に関する諸標準」

(講師：グォ・シピン氏 (中国国家档案局))

「標準」とは、反復的性質を有する事項又は概念について定められた統一的な規則である。また、科学的・技術的研究及び実践的経験から引き出された成果を統合したものにに基づき、全ての利害関係者のコンセンサスが得られた後に、しかるべき機関が特定の形式に則って発するものである。

標準は、档案管理及び档案馆業務を秩序立った行政の管理下に置き、それらを統合・調整し、簡素化・最適化する。また、最適な業務秩序を形成し、業務の効率化を達成し、档案関係情報資源の共有及び档案管理の現代化に好ましい条件を創出する。このような意味において、標準化の取組は重要である。

档案管理及び档案馆業務の標準化に必要な主な枠組みは、次の通りである。

- ・ 档案受入れに関する標準：受入れ档案の内容・質、電子記録の物理的・論理的ファイリング等の要件に関する標準を含む。
- ・ 档案整理に関する標準：フォンド設定、分類等に関する標準、紙、写真、音声等多様な記録媒体・記録様式等ごとの整理に関する標準等を含む。
- ・ 档案の目録作成及び検索に関する標準：档案記述、インデックス付与、分類、シソーラス等に関する標準を含む。

中国では、1982年に档案業務標準化のための国家技術委員会が組織され、档案管理及び档案馆業務の標準化作業が始まった。同委員会は、情報及びドキュメンテーション標準化国家技術委員会のサブ委員会でもある。また、中国国家档案局は、2005年に国際標準化機構 (ISO) の TC46 (情報及びドキュメンテーション標準化技術委員会) の SC11 (アーカイブ及び記録管理に関するサブ委員会) に参加した。

現在まで、中国では、档案管理及び档案馆業務に関して、47の標準が承認・公表されている。さらに、48の標準が策定・審議中である。

3.4 第3セッション「地方自治体における記録管理」⁶

(講師：アンドリュー・リプチャック氏 (インフォテグリティ・コンサルティング))

地方自治体の記録管理では、活用出来るリソースに限界があることをまず念頭に置く必要がある。

地方自治体の記録管理プログラムは、地方自治体の公的記録の作成、保管、利用及

⁶ 第3セッションの司会進行は、筆者が担当した。

び最終処分を管理し、関連する行政機関の業務を支援する。また、地方自治体の意思決定、業務及び事務処理の完全かつ正確な証拠をレコードキーピング・システムに取り込み、維持及び保護し、記録のライフサイクル全体の管理をサポートする。記録管理プログラムは、法令、政策、標準、実務、職員及びツールから成り立っている。

地方自治体の記録管理には、克服すべき課題が多様に存在する。例えば、アーカイブや記録の管理に対する認識や位置づけの低さ、財政的基盤の貧弱さ、記録管理業務の地位や報酬の低さ、アーカイブ機関や記録管理機関のリーダーシップの弱さ、法令、政策、実務、ツール等の欠如などである。

このような状況を前提として、地方自治体に記録管理を根づかせるためには、記録・情報管理の必要性への周知を図り、リーダーシップを確立し、記録管理プログラム及びプログラム改訂計画を策定する、などの戦略を構築する必要がある。記録管理プログラムは、記録管理関連法令、政策、主管部局、研修等から成る。記録管理関連法令によって、記録管理に関する基本的要件を定め、主要な用語の定義を行い、主管部局に権限を付与し、主管部局以外の各部局の責任を明確にする。

主管部局については、その役割及び責任を明確に規定するとともに、地方自治体の行政機構内での位置づけを明確にし、人的・物的リソースを確保する。主管部局は、記録管理に関する政策、プロセスやガイドライン等の策定、記録管理担当職員の確保と研修、記録の最終処分の承認、アーカイブ記録の移管及び保存、記録管理プログラムの評価、他の機関との連携等を行う。

記録管理に関する標準には、例えば、国際標準である ISO15489 がある。だが、同標準は現在の理想を掲げたものであり、地方自治体がこの標準に完全に準拠することは容易ではない。

記録管理プログラムの実施に「王道」はない。自治体の実情を適切に把握したうえで、着実に一歩ずつ実施していくほかはない。また、他の機関と連携して、地方自治体の優先事項や重要プロジェクトと記録管理との関係性を緊密化する必要がある。

3.5 カントリー・テリトリー・レポート

ア モンゴルにおける地方公文書館の組織及び発展に関する諸問題

1921年、人民政府は、全ての歴史的文書を国有財産とすると宣言し、首都で集中管理するとの方針を示した。その後、1940年まで、中央政府及び地方政府の全ての文書が首都での集中管理下に置かれた。

1941年から、地方政府によるアーカイブ収集が開始された。1958年には、県 (aimag) 及び市政府の公文書館が地方文書の収集と永久保存を目的として設立された。現在、22の地方公文書館において、1921年以降に作成された558,483保存単位 (preservation unit) の資料が保存されている。その内容は、地方政府の文書のほか、中央政府の地

方出先機関、国有企業、集団農場、閉鎖機関、民営化機関等の文書も含まれる。

地方公文書館は、公文書館法の規定に基づいて設置されている。地方公文書館が受入れて保存する文書は、まず各機関で作成後1年間保管した後に機関自体のアーカイブに保存される。その後、永久保存文書を評価選別して、地方公文書館に移管することとなっている。



モンゴル国立公文書館書庫視察（8月20日）

地方公文書館は、施設の狭隘さ、インフラの未整備、情報機器の不足、専門的知識・技能等を有する人材の少なさ等の問題を抱えている。これに対して、国立公文書館は、地方公文書館の再編成・合併、保存方法改善の支援、質量両面での職員の増強等を図っている。

イ 韓国における地方公文書館設置計画

1991年以来の地方分権の進展により、地方自治体の活動の透明性に対する要請は次第に強まっている。それに伴い、ソウル特別市、広域市、道、特別自治道における記録管理は急速に変化を遂げているが、その一例として、蔚山^{ウルサン}広域市のケースを取り上げる。

近年、蔚山広域市記録センターは、1932年以来保存されてきた公記録の冊数、類型及び価値に関する調査を行った。その上で、これらの記録の利用の円滑化を図り、目録データベース・システムを整備した。

1997年に導入した電子文書システムは、2003年に改訂されたガイドラインに基づいて改良され、新たに2004年に電子記録システムが構築された。このシステムでは、電子記録は同システムに移送後2年間保存された後、アーカイブシステムに変換され

る。

非電子記録の整理及び保存についても、改善のための試みが多面的に行われている。例えば、2003年から2005年までの3年をかけて、一般への公開が可能な公記録約20万件の整理が行われ、リストが作成された。

2003年以来、地方の記録センターにおいては、情報公開及び記録管理の効果的かつ効率的な実施が優先課題と位置付けられてきた。地方自治体の各機関は、電子文書システムによる記録の作成・処理を実施することによって、文書保存スペースを節約することが可能になった。

これに伴い、電子記録管理の必要性・重要性が高まりつつある。また、アーキビストやレコード・マネジャーの専門性を高めるための継続的な取組に対する要請も強まっている。しかしながら、地方自治体のレコード・マネジャーの大半は、頻繁に異動する一般の行政職員であり、記録管理の経験がほとんどない。また、アーカイブ機関での記録管理も単なる基礎的なデータ管理にすぎないのが現状である。

現在国会で審議中の公共記録物管理法案は、2007年の後半までにアーカイブ機関を設置することを地方自治体に義務付けるものとなっている。国家記録院は、地方自治体のアーカイブと記録管理に関する標準及びマニュアルを策定中である。また、国家記録院と地方自治体アーカイブ機関との間で協力・支援を行うための体制の構築を図っている。地方自治体におけるアーカイブ機関設置にあたっては、大学院レベルの教育を受けたレコード・マネジャーを雇用することとしている。

2005年11月、蔚山広域市は、「アーカイブ21」という名の記録管理の将来構想を発表した。同構想に基づいて、「蔚山広域市アーカイブ」設置に向けた詳細な計画が策定されるであろう。「蔚山広域市アーカイブ」が地方自治体におけるアーカイブと記録管理の発展の礎になることを期待したい。

ウ マカオ特別行政区政府文化局とマカオ歴史档案館

マカオの歴史档案館の歴史は、1952年に総合档案館が設置された時に始まる。総合档案館は、1979年に教育文化部の管轄下に入り、「歴史档案館」と改称された。1986年に、文化学会（現在の名称は文化局）に管轄が移り、現在に至っている。

1986年に文化学会の管轄下に移ったとき、ポルトガルの伝統に則ったアーカイブ保存等の標準及び技術が移入された。1989年には、施設管理、資料保存、目録作成、データベース構築、マイクロフィルム撮影等の分野に関して、近代的アーカイブ機関としての新たなガイドラインが導入された。保存や目録作成等の分野では、ポルトガル統治時代に作成されたポルトガル語資料を数多く所蔵していることなどを背景として、依然としてポルトガルの影響を色濃く受けた標準に基づいた業務が行われている。

しかしながら、1999年の「返還」後に中国語が公用語になったことを踏まえて、

何らかの軌道修正が必要になってきている。例えば、閲覧室では、バイリンガルな職員がポルトガル語資料の検索等について閲覧者のサポート等を行っている。また、データベース・システムについても、中国語及びポルトガル語を含む多言語に対応可能なものの構築に着手している。

2005年7月、マカオ歴史地区はUNESCOの世界遺産に登録された。歴史档案馆は、世界遺産登録を下支えする役割を果たす中核的機関の一つとしても活動している。

我が国からは、当館の荒木一彦業務課長補佐が「日本の地方自治体公文書館：設立・機能・業務に関する基準について」と題する報告を行った（報告文は、26～33頁に掲載）。

4. おわりに - 「東京で会いましょう。」 -

セミナーの閉会式で、サイモン・チュー事務局長は、アーカイブズとアーキビストが取り組むべき基本的問題に立ち返ることを意図して、「地方自治体のアーカイブズ：設立、機能及び業務運営標準」という問題をセミナーのテーマに選んだと述べた。

第1セッションから第3セッションにおいては、講師に対して出席者から多くの質問が熱心に行われ、予定の時間が足りないと感じるほどであった。その点で、セミナーのテーマ設定の意図は十分に達成されたと言える。

また、主催者であるモンゴル国立公文書館の役職員の「総力を挙げた」とでも言うべき受け入れ態勢は、素晴らしいものであった。次回の総会・セミナーを主催する当館としても、参考にすべき点が多々あったと思われる。

第8回総会・セミナーの東京開催まで、あと9か月。既に、当館では、館内に作業グループを立ち上げ、内外の各方面との調整等に着手している。2007年10月には、東アジアの各国・地域だけでなく、日本国内からも地方自治体や関係各団体等の多くの方々にEASTICA総会・セミナーに参加していただけるよう、準備を進めている。

なお、セミナーの講師及び出席者は、8月20日にモンゴル国立公文書館を、さらに8月23日にガンダン寺、自然史博物館及びチンギス・ハーン村を視察した。