

# 国立公文書館マニフェスト

## ー 2010年代のアーカイブズ像ー

高山 正也  
国立公文書館

21世紀になり、早くも10年目が巡ってきた。この10年間にアーカイブズやアーキビストを巡る環境は大いに変わったと言える。例示すれば、国会における首相の施政方針演説で、公文書館の充実の必要性が2度も取り上げられた。公文書管理担当大臣が指名され、その後3代の内閣においてもその指名は踏襲された。これらの動きは現内閣では前世紀の状態に逆戻りしているとはいえ、その変化は進歩を意味し、その進歩は定着したと言ってもよいものであった。その他にも進化の具体例を挙げれば、アーカイブズ学専攻の大学院のコースが開設され、アーキビスト養成の柱ができた。法制面では「公文書等の管理に関する法律（以下「公文書管理法」という。）」が昨年、2009年には成立、公布され、法的基盤が整備された。この法的基盤整備ができたことの意味は極めて大きいと考える。

我が国は古代に遡り、公文書が作成され、それが管理保存されてきた長い歴史がある。にもかかわらず、この法の成立が21世紀まで待たなければならなかった。国立公文書館の設立は1971年であり、さらに遡れば、1885年の内閣制度発足当初から内閣記録局が組織化され、公文書・記録類の保存・編纂は行われてきた。しかし公文書管理法の成立は2009年まで待たなければならなかったのだ

高山 正也（たかやま まさや）  
独立行政法人国立公文書館長

る。こうしてできた公文書管理法の第1条には法の目的として、「この法律は国民主権の理念に則り、公文書等の管理に関する基本的事項を定めることにより、行政文書等の適正な管理、歴史公文書等の適切な保存及び利用等を図り、もって行政が適正かつ効率的に運営されるようにするとともに、国及び独立行政法人等の有するその諸活動を現在及び将来の国民に説明する責務が全うされるようにする」ことを謳っている。このことは何を意味するのか。

それは、この法が制定・施行されるまで、驚くべきことに、行政の適正かつ効率的な運営と、現在および将来の国民に対する説明責任の全うという、健全な民主主義の下では当然であるべき、公務の根幹を支えるための公文書の適正な管理に関する法的な基盤が未整備であったことを示している。

その結果は国民の年金記録の紛失、薬害記録の不適切な管理、外交交渉における文書の私蔵・不法廃棄など、国民の行政や公務に対する不信をあおる出来事が次々と出現するにいたった。このことはわが国の公文書管理が、その歴史は長くても、今回の公文書管理法の制定まで、健全な民主主義の根幹をなす公務の国民に対する説明責任を不十分にしか果たさなかつただけでなく、最も強固な組織であるべき国という組織が実質的にメルトダウンしていたことを意味している。

要するに1971年にできた国立公文書館も、創立以来長きにわたって、その機能としての公

文書の利用は残念ながら、官の業務の参考用と専門研究者の利用が大半を占め、国民がその主権の行使の一環として公文書館の所蔵資料を活用するというケースは極めて限られていたと言える。いわば官や研究者のための公文書館ではあっても、国民のための公文書館にはなりえていなかったと言っても過言ではない。だが、今や公文書管理法の下、国立公文書館は「官」や「学」のためだけでなく、「国民」のために開かれた公文書館であることが求められている。

国立公文書館にとっての「国民のための公文書館」の意味するところは何であろうか。その答えとして、国立公文書館が法の成立に先立ち、平成18年度に館の事業理念、使命、理想像を探り、館の役職員の決意表明として、まとめ、公表した「パブリック・アーカイブズ・ビジョン」を挙げる事が出来よう。そこでは「国立公文書館は国民一人ひとりにひらかれた魅力のある“情報の広場”になります」と宣言している。この理念の下で、重要な公文書の収集・保存の一層の推進、公文書保存のデジタル化の推進、データベース化に基づく利用の促進と拡大、広報活動の強化、地方や民間を含む関係機関との連携強化、国際交流の推進、利用者本位のサービス意識の徹底の7項目を国民に約束している。

この7項目の中で、現状の国立公文書館での取り組みに照らして、最も難しい課題は何であろうか。それは私見であるが、「利用者本位のサービス意識の徹底」であるかと思われる。その理由は先に述べたとおり、国立公文書館が長きにわたり、官や研究者のための公文書館ではあっても、国民のための公文書館として機能することが少なかったことに起因するからと思われる。官や研究者のための公文書館として機能することは公文書館の職員が公的組織の一員として、また利用者である文書起案者や研究者の要求に即して、文書の検索提供を行うが、この際、その提供文書の利用と解釈に伴う責任は利用者である文書

要求者に委ねられる。このことは文書提供担当者の行動原則が職能人としての専門職行動規範によるよりも組織人としての組織行動の法的基盤に依拠することを優先することを意味する。すなわち専門職(Professional)であるよりも事務職として、何をすべきであり、何はすべきではないという法令規範に基づく職務執行が求められる。この規範的な行動も法令遵守、組織規律の面で、重要ではあるが、先に示した国立公文書館のパブリック・アーカイブズ・ビジョンの「国民にひらかれた魅力のある情報の広場」を創るという観点からはより自由度の高い、大局的な見地から、公文書の扱いに不慣れた国民への専門職としての対応が求められるであろう。専門職が専門性を発揮するのはコンプライアンス(compliance)の前提の下、思うがまま、自由にではなく、「公衆への奉仕の信念」に従って、すなわち専門職能実行に際しての職能規範に即した自己の職業的良心に従って業務を行うという専門職の職能規範が不可欠である。そこに紋切型ではない「利用者志向」の、「利用者本位」、「顧客満足」に繋がる業務姿勢がある。

この業務意識と姿勢の下に、公文書館専門職は今般の公文書管理法で言うところの「歴史公文書」が適切に、収集・管理・保存されるよう努めることがこれからは求められる。北海道大学の遠藤乾教授によれば、公文書に基づく歴史的評価では、文書の起案に関わる官僚やその記述内容に関わる政治家は公文書により三重の検証の対象とされるという。すなわち、「第一は文書起案と同時的に行われる批判的ジャーナリズムによる報道に際しての評価であり、第二は数年内に起こるべき主題専門家(subject specialist)による政策的検証であり、最後に、最終的な審判としての歴史家による検証を受ける」(読売新聞2009年9月28日朝刊)という。

この三重の検証は単にジャーナリストや主題専門家や歴史家だけに任せておいて十分に

機能するものではない。その基盤に国民大衆に開かれた国民一般のための公文書館があり、その国民のための公文書館活動が十分に展開されて、はじめて歴史的検証を含む三重の検証が可能になることは言うまでもない。

日本の民主主義の一段の成熟のために、この三重の検証を可能にするため、「官」や「学のための公文書館」から「国民のための公文書館」の確立を新しい法の下で実現することが今、国立公文書館に求められていると考える。



国際公文書館円卓会議（CITRA）2009にて  
チャールズ・ファルージャ  
マルタ国立公文書館長（左）とともに

#### 略歴

慶応義塾大学文学部教授、兼務として国立国会図書館参与等を経て平成17年4月国立公文書館理事、慶応義塾大学名誉教授、平成21年7月より現職。平成15年5月～同年11月「歴史資料として重要な公文書等の適切な保存・利用等のための研究会」（内閣府官房長研究会）座長。平成15年12月～同16年6月「公文書等の適切な管理、保存及び利用に関する懇談会」（内閣官房長官懇談会）座長。

#### 主な著書

『明日の図書館情報学を拓く：アーカイブズと図書館経営：高山正也先生退職記念論文集』（樹村房、2007年）  
『公文書ルネッサンス：新たな公文書館像を求めて』（国立印刷局、2005年）等