

## デジタル時代におけるアーキビストと行政職員の育成

### Education and Training of Archivists and Government Officials in the Digital Age

#### はじめに

日本では、デジタル・ガバメントやデジタル社会の実現と並行して、行政文書の本格的な電子的管理への移行に向けた取組が加速しています。国について言えば、2019年に「行政文書の電子的管理についての基本的な方針」（平成31年3月25日内閣総理大臣決定）が定められ、2026年度をターゲットとして本格的な電子的管理を実現するとされました。これにあわせ、現在、行政文書の電子的管理に向けた考え方、制度、ルール等の検討が進んでいます。具体的には、内閣府が、公文書管理の電子化を前提にルール全般の見直しを進めています。「行政文書の管理に関するガイドライン」はこれまでに10回改正されていますが、2022年2月の最新の改正では、電子文書での管理を基本とすることが明記されました。また、2023年においては、メタデータや電子文書の保存フォルダの運用ルール、電子文書を作成保存する際のファイル・フォーマットとして「標準的フォーマット」を用いることなど、ガイドラインの更なる改正に向けた検討が進められているところです。

こうした変化の中で、アーカイブズに携わる人材育成をどのように行うのか。アーカイブズに携わる人材とは、主に、アーカイブズを保存する公文書館等の職員であり、また、レコードを作成する行政機関の職員です。本発表では、国立公文書館による、デジタル時代におけるアーキビストとレコード作成に携わる職員の育成について、現在の取組と今後の展望を報告します。

まず、我が国の公文書管理の仕組みについて紹介したのち、アーキビストの育成、そして、行政職員の育成、という順番でお話しします。

#### 第1章 我が国の公文書管理の仕組み

日本の国立公文書館によるアーカイブズに携わる人材育成とその関連取組についてご紹介する前に、前提となる我が国の公文書管理の仕組みについて、簡単にご説明します。

まず、我が国の国立公文書館は、国とは別の法人格を有する法人（独立行政法人）です。つまり、行政機関ではありません。公文書管理や公文書館に関する政策の企画立案は、内閣府大臣官房公文書管理課が担っており、国立公文書館は、行政機関から一定程度の独立性を有し、主に政策の実施部分を担っています。

次に、国と地方の関係について、国が直接的に地方公共団体の公文書管理に関与する形とはなっていません。地方公共団体の公文書管理については、憲法で保障されている地方自治の枠内にあって、2011年施行の公文書等の管理に関する法律（公文書管理法）第34条において、地方公共団体は同法の趣旨にのっとり、その保有する文書の適正な管理に関し必要な施策を策定し、及びこれを実施するよう努めなければならないとして定められています。

## 第2章 アーキビストの育成

### (1) 職務基準書からアーキビスト認証へ

さて、日本では、1987年に成立した公文書館法に「公文書館の専門職員」と記されたものの、その養成及び資格制度が整備されていませんでした。このような状況を打開するために、国立公文書館は長年、アーキビストの養成や資格化について検討を進めてきました。具体的には、先ほどの公文書館法に定められた専門職員の内容について、1989年から検討を開始し、その結果を基に、公文書館専門職員養成を目的とする研修を1998年から開始し、その後適宜見直しを行いながら、現在に至っています。

2017年には、公文書管理法の施行後5年を目途とした見直しの一環で、「公文書館等の人材育成及び体制強化」として「専門職員の信頼性・専門性を確保するため、国立公文書館などの公的機関による認証制度を設けることを検討する。」こととされました。こうしたなか、国立公文書館は2018年12月に、「アーキビストの職務とその遂行上必要となる知識・技能を明らかにし、アーキビストの専門性を明確化し、人材育成の基礎資料とする」ことを目的として、「アーキビストの職務基準書」を策定しました。この「職務基準書」は、有識者による委員会を設置（アーキビストの職務内容、遂行要件等に係る職務基準について、高等教育機関等との連携を図りながら更なる検討を行うため、国立公文書館に設置）し、日本の国立公文書館の職務に関する分析結果を基に、地方公共団体が設置する公文書館や関係団体等の意見を踏まえて作成したものです。

2021年1月からは、この「職務基準書」に基づき、①アーキビストの職務とその遂行上必要となる知識・技能等、②実務経験、③調査研究能力という3つの要件を満たす者をアーキビストとしての専門性を有すると認め、「認証アーキビスト」として国立公文書館長が認証することとしました。これは、所管官庁の内閣府からも認められた取組です。これまで3度の認証を行い、計281名が認証されています。

なお、認証アーキビストは、社会規範の変容や情報技術の進展等を踏まえ、最新の動向を把握し、対応していくことが求められるため、認証の有効期間を5年とし、更新の仕組みを設けています。

### (2) 「職務基準書」が示すデジタル関係知識・技能

この「認証アーキビスト」は、国や社会がデジタル化を進めている時代、すなわちデジタル時代に生まれたものです。デジタル時代にどのように対応できているのでしょうか。

認証アーキビストとして認証されるためには、先ほど説明したとおり、3要件を満たすことが必要です。この3要件の一つである知識・技能等の内容は、「職務基準書」に紐づいています。

この「職務基準書」では、アーキビストが獲得すべき知識・技能等について、基礎要件6件と、各職務を遂行する上で必要となる遂行要件36件に分けて整理しています。

そして基礎要件6件のうち一つを「デジタル化・電子文書・情報システムに関する知識」とし、「アーカイブズ資料のデジタル化、電子文書及び情報システムに関する基礎的な知識を有し、職務を遂行できる」ものと説明しています。

さらに各職務を遂行する上で必要となる要件36件の中で、デジタルに関係する次の要件5つを明記しています。

「メタデータ及び検索技術に関する知識（エンコード規格・検索プロトコル等）」

「電子文書保存に関する知識」

「所蔵資料の複製に関する基礎的な知識」

「複製技術に関する知識（技術動向、データ規格、処理技術等）」

「情報システム・デジタル化技術に係る調査研究能力」

各要件の説明は、ご覧のとおりです（画面に下表を表示）。

このように、デジタル時代へもめくばりをした、アーキビストの姿が想定されています。

（表 1）職務基準書のデジタル関係要件

| 要件   |                                     | 内容                                                                            |
|------|-------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| 基礎要件 | デジタル化・電子文書・情報システムに関する知識             | アーカイブズ資料のデジタル化、電子文書及び情報システムに関する基礎的な知識を有し、職務を遂行できる。                            |
| 遂行要件 | メタデータ及び検索技術に関する知識（エンコード規格・検索プロトコル等） | 所蔵資料の目録提供等を行う目的で作成されるメタデータや構築・運用される情報システムに関する知識を有し、必要な機能の実現について、適切に判断できる。     |
|      | 電子文書保存に関する知識                        | 電子文書の保存（媒体変換、マイグレーション等を含む）に関する知識を有し、アーカイブズ機関として必要な機能の実現について適切に判断できる。          |
|      | 所蔵資料の複製に関する基礎的な知識                   | 所蔵資料のデジタル化やマイクロフィルム化に際し、所蔵資料の負担を最小限に留め、かつ適切な複製物を作成するために必要な基礎的な知識を有し、職務に活用できる。 |
|      | 複製技術に関する知識（技術動向、データ規格、処理技術等）        | 所蔵資料の複製物作成に関する技術的な知識を有し、アーカイブズ機関として必要な仕様について適切に判断できる。                         |
|      | 情報システム・デジタル化技術に係る調査研究能力             | 情報システム・デジタル化技術に係る調査研究能力 情報システムやデジタル化技術に係る最新の技術動向について調査・分析できる。                 |

上記のようなデジタルに関係する要件も満たした認証アーキビストは、その知見を活かして活躍しています。例えば当館の認証アーキビストは、内閣府の審議会（公文書管理委員会）に設置されたデジタルワーキンググループが、2021年7月にデジタルを前提とした公文書管理の将来像を展望し、今後の制度の見直しとシステムの整備の方向を示す際に助言を行いました。また、2026年度をターゲットとして本格的な電子的管理を実現するために内閣府が進めている新たな文書管理のシステム構築に対して継続して助言するなど、活躍の場が広がっています。加えて、国内外の事例を踏まえた電子公文書の長期保存に関する調査検討を実施し、2023年の現時点までの検討において、電子公文書等の作成及び保存に関するファイル・フォーマットとして長期保存上のリスクが少ない「標準的フォーマット」によることを基本とするというルール化に向けて、技術的な情報整理、実証検証を進めています。

### （3）「職務基準書」を踏まえた専門人材の育成

国立公文書館は、職務基準書の検討と並行して研修カリキュラムの見直しを行い、2019年から同書を反映させた研修を行っています。また、高等教育機関においても、同書を踏まえた教育が進んでいます。

#### ①国立公文書館による主催研修

国立公文書館は、1999年施行の国立公文書館法に基づき、国や地方公共団体の公文書館職員を主対象として、アーキビストを育成しています。また、研修内容を先述の「職務基準書」と対応させており、次

の二つの研修を修了することで、認証アーキビストの要件のうちの一つである知識・技能等の要件を満たすことができます。

#### ○「アーキビストの職務基準書」が示す基礎的知識の習得を目指す研修

この研修では、公文書館制度や「職務基準書」が示す実務に関する基礎的な事項を習得することを目的とし、例えば、基礎要件として示した「デジタル化・電子文書・情報システムに関する知識」について、「電子公文書等の保存・利用及びデジタルアーカイブ」という講義を設けています。

#### ○「アーキビストの職務基準書」が示す専門的知識の習得を目指す研修

この研修は、主に公文書館等において中核的な役割を担う専門職員を養成するため、「職務基準書」が示す専門的な事項の習得を目的としています。先ほど紹介したデジタルに関係する5つの遂行要件を満たすため、「情報科学総論」「メタデータ論」「電子記録管理論」「デジタル情報の原本性確保、カラー画像」などの講義を設けています。なお、この研修には、公文書館等が直面している問題に即したテーマ設定を求める修了研究論文の執筆・審査が含まれます。

### ②高等教育機関による教育

以上のように、当館においては、主に現職者を対象とした研修を開催しています。一方で、就業前教育が主となる高等教育機関においては、「職務基準書」に基づく教育が近年進められています。

「職務基準書」に示されたアーキビストとしての専門性の一つである「知識・技能等」を修得できる科目を提供する高等教育機関は、アーキビスト認証の開始時には1つの大学院しかありませんでした。その後、毎年大学院が新たに2つずつ加わり、現在は7つの大学院において教育が行われています。地域的にも、首都・東京周辺だけではなく、国内各地域に所在しています。こうした大学院においても、アーキビストに必要な「基礎的知識・技能等」や「専門的知識・技能等」を習得できます。デジタルに関して言えば、「デジタル化・電子文書・情報システムに関する知識」や「情報化・デジタル化等に関する知識」が習得できる科目が設けられるなど、デジタル時代に合った教育が行われています。中でも2つの大学院における取組について、簡単に紹介したいと思います。

一つは東北大学大学院です。東北大学は、東日本大震災で大きな被害を受けた宮城県に所在する大学であり、被災した資料の救援活動や資料保全について特に学ぶ科目を設置していることも特徴ですが、デジタル分野においては、デジタルアーカイブ特論という科目を2022年から新規に設置しています。

もう一つは筑波大学大学院です。筑波大学大学院は、情報学学位プログラムと人文学学位プログラムという複数の専攻が協力して、カリキュラムを構成しており、選択科目を設けることで、デジタル分野に強いアーキビストも養成できる仕組みになっています。

つまり、これらの高等教育機関においては、「職務基準書」に基づきつつ、各機関の特性や地域性等を活かした教育が行われており、アーキビストとして共通する土台を有し、かつ、デジタルも含む、多様な専門性を持つ人材が養成されているといえます。

## 第3章 行政機関の実務担当者を主な対象とした人材育成

さて、ここまでアーキビストの育成のお話をしてきましたが、記録を作成する側の職員の育成も必要です。特に、電子記録については、記録作成・保存に関するルールを明確にしておくこと、次世代へ引き継

ぐことが可能な技術で作成されることが、記録を作成する側で徹底されることにより、長期安定的な保存及び利用が確保され、公文書館等で利用に供することができることとなります。ここからは、公文書管理法第 32 条第 2 項<sup>i</sup>に基づき、当館が実施している、行政機関の文書管理実務の担当者向けの研修についてご説明します。

## （１）研修の概要

### ①基本的な事項を習得する研修

この研修は、初任者向けの研修です。講義の科目は、公文書管理法の理解を促すもの、公文書等の移管・廃棄と保存期間満了時の措置の設定、の 2 つが基本となっています。現在の公文書管理において必要最低限の事項を習得することを目的とするため、基本的な研修構成と講義科目は、この 10 年変化していません。

### ②専門的な事項を習得する研修（専門的事項を習得するための研修）

この研修は、前述の研修を受講した者を主な対象として、文書主管課等の文書管理に係る主導的な役割を担う者を育成しています。そのため、公文書等の管理に関する法律を始めとする関連法令の理解、公文書等の管理、保存及び利用について、より専門的な事項を学びます。

国の公文書管理に関する電子化について、2021 年度末において、ようやく新規に作成される文書の約 30%が電子的に管理されるまでになりました<sup>ii</sup>。そこで、以下では、デジタルに焦点を当て、この研修の変化についてお話しします。

## （２）専門的事項を習得するための研修の変化

この研修は、2011 年公文書管理法施行とともに始まりました。

国立公文書館は、公文書管理法施行のタイミングで、電子的に作成されたアーカイブズについても適切に受け入れ、保存し、利用に供する義務を負うことになり、「電子公文書等移管・保存・利用システム」の運用を開始しました。同法施行より前の研修では、電子文書の保存・管理について、民間の有識者に講義をしていただいていたのですが、同年から当館の担当者による「電子公文書等の移管・保存・利用システム」の講義を開始し、より実務的なシステムの運用についての内容も盛り込んでいます。

時代に合わせた講義の次の大きな変化は、公文書管理法施行から 5 年経過した 2016 年です。前述の館職員の講義に加えて、外部有識者による「電子記録管理論」が加わりました。この背景には、公文書管理法の附則で法施行後 5 年を目途として、その規定や運用等について検討を行う必要があるとされたことがあると言えるでしょう。この検討の調査において、「電子文書の管理」が検討課題に上っていました。2014 年の調査で、各行政機関が保有する行政文書ファイル等のうち、紙媒体がその大多数を占めていることが分かり、電子文書の管理に関する研修等について検討すべきであるとされたのです。

続いて、2019 年からは、行政職員が使用するシステムに関する講義が継続して実施されるようになりました。その背景にあるのは、内閣総理大臣を議長とする関係閣僚会議（行政文書の管理の在り方等に関する閣僚会議）において、政府における行政文書の管理の一層の適正化に向けた検討が進められ、その一環として研修の充実が挙げられたことです。電子的に作成された文書が適切に管理されることを確保するため、文書管理システムを所管する行政機関による講義を開講しました。

さらに、公文書管理法施行 10 年目にあたる 2020 年からは、国の行政機関の中で文書管理を担う内閣府大臣官房公文書管理課が、「行政文書の電子的管理について」（2023 年からは「公文書管理のデジタル化について」）の講義を担い、電子的管理に関する制度やマニュアル、それらに基づく運用について講義を行っています。

このように、国立公文書館は、実務的な内容を強化することで研修を徐々に充実させながら、記録を作成する行政機関の職員に対し、電子記録の管理や移管について必要な情報を満遍なく提供し、時代の変化に対応できるようにする場を用意しています。当館の研修を受けた行政機関の受講生は、受講前よりも自信をもって業務に取り組んでいることでしょう。

受講生には必ずアンケートをとっていますので、今後も受講生のニーズや時代の変化に合わせて都度内容を更新していきます。

(表 2) 表 公文書管理研修Ⅱ プログラム変遷（デジタルに関するもの）

| 講義名                  | 講師                         | H23  | H24  | H25  | H26  | H27  | H28  | H29  | H30  | R1   | R2   | R3   | R4   | R5   |
|----------------------|----------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|                      |                            | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
| 電子公文書等の移管・保存・利用システム  | 国立公文書館                     | ○    | ○    | ○    | ○    | ○    | ○    | ○    | ○    | ○    | ○    | ○    | ○    | ○    |
| 電子記録管理論              | 民間有識者                      |      |      |      |      |      | ○    | ○    | ○    | ○    |      |      |      |      |
| 一電子公文書管理論            |                            |      |      |      |      |      |      |      |      |      | ○    | ○    | ○    | ○    |
| 一元的な文書管理システム         | 国立公文書館                     | ○    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| 一元的文書管理システムを利用した文書管理 | 総務省（～2021）<br>デジタル庁（2022～） |      |      |      |      |      |      |      |      | ○    | ○    | ○    | ○    |      |
| 一電子決裁システムを利用した文書管理   | デジタル庁                      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | ○    |
| 行政文書の電子的管理について       | 内閣府公文書管理課                  |      |      |      |      |      |      |      |      |      | ○    | ○    | ○    |      |
| 一公文書管理のデジタル化について     |                            |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | ○    |

## おわりに—今後の展望

当館は、デジタル時代、技術の進歩に迅速に対応していく組織でありたいと考えています。

本発表でふれたアーキビストの職務基準書は 2018 年に作成したもので、策定から 5 年が経過しました。新しい技術と記録／アーカイブズの管理におけるそれらの活用を見極め、デジタル時代にふさわしい職務基準書とできるよう、検討をしていきます。

また、日進月歩で発展する電子記録のファイル・フォーマットに関する技術の動向を追い、効果的な保存や長期のアクセスが保証されるよう、記録を作成する行政機関の職員に対する研修を充実させてきましたが、本格的な電子的管理の実現は 2026 年度とされていることからすると、当該研修はさらなる充実が必要です。加えて、国立公文書館の所蔵資料の保存及び利用に関する業務そのもののデジタル化も、まだ道半ばです。当館としては、国や社会のデジタル化と歩調を合わせて、こうしたデジタルへの対応により積極的に取り組み、当館と同じようにデジタルの波に直面している地方公文書館など、日本国内のアーカイブズ機関のモデルとしてありたいと考えています。

今後とも引き続きこれらの動向について折に触れて紹介したいと考えていますし、EASTICA 会員を含む各国の知見や経験から学び、国内の取組に反映させていくことができれば幸いです。

以上

- 
- <sup>i</sup> 公文書管理法第 32 条第 2 項「国立公文書館は、行政機関及び独立行政法人等の職員に対し、歴史公文書等の適切な保存及び移管を確保するために必要な知識及び技能を習得させ、及び向上させるために必要な研修を行うものとする。」
- <sup>ii</sup> 2011 年度に新規に作成される文書のうち電子的に管理されていたものは、約 4%である。