

■B アーカイブズ入門 — 私たちの立ち位置 —

講師 元北海道立文書館・国文学研究資料館史料館
鈴江 英一氏

はじめに

アーカイブズ入門（一昨年までは、文書館入門）では、従来、文書館の仕事全般をどのように行うか、またどのように行うべきかが話されてきたと思う。しかし、今回は1時間ということなので、アーカイブズ入門をシンプルに話したい。わが国のアーカイブズ（文書館・公文書館）がどのような流れの中にあるか、いまアーカイブズに求められているものは何かを、「私たちの立ち位置」と副題を付し私の体験から述べたい。



私の体験とは、私が設立に関わった二つのアーカイブズのことで、ひとつは1985年設置の北海道立文書館、もうひとつは2009年に基本構想を策定した札幌市公文書館（設置時期は未定）である。述べたいのは、私の経験を単に披瀝したいのではない。北海道と札幌市の両館の間には四半世紀の時間差があって、この間のアーカイブズ認識の変化、発展を述べたいからである。

ただし、北海道立文書館が時代遅れという

のではない。北海道立文書館はじゅうぶんに機能するなら、ある意味で日本でも先進的な仕組みもつ文書館だと思う。四半世紀前に設置のアーカイブズの制度設計が古びてしまうほどには、わが国のアーカイブズ制度が充実している訳では残念ながらない。日本のアーカイブズには、この四半世紀さらにその前、40年間の蓄積がある。その間、アーカイブズの裾野は広がってきた。今日のアーカイブズ界はその上に立っている。アーカイブズの存在意義は、長いスパンでものを見るためであるから、「私たちの立ち位置」も、それまでのアーカイブズ界の蓄積を土台にして考えていきたい。

私たちの立ち位置

私たちの課題は、社会にアーカイブズ機能とアーカイブズ文化をどう根付かせるかというところにある。わが国では、アーカイブズ界は、依然として少数者である。私たちは、日々のアーカイブズ活動に加えてアーカイブズそのものを根付かせる課題を抱えている。

アーカイブズは、黙っていても理解されるという存在ではない。私たちは、「アーカイブズは社会に必要だ」と思っている、社会的な認知は薄いという現実がある。従って日本でもアーカイブズの勤務者であるアーキビストというのは、人並みの仕事をするのではアーカイブズを成り立たせることはできない。アーキビストが普通に仕事していて、館長が腰掛けの仕事しかしていなければ、アーカイブズは確実に劣化する、というのが私の体験である。

いま、2009年に「公文書等の管理に関する法律」（公文書管理法）が制定され、2011年に施行となる。文書の保存、管理が法制化されることは、かねてからわが国のアーカイブズ界が待望してきたところであった。この大会でも随所で触れられるはずである。私たちは、これを追い風にしたい。しかし、追い風にするもしないのも、当のアーカイブズ次第

である。現実のアーカイブズが、「公文書管理法」のいう、「(国など、自治体も) 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」という目的や期待にどう応えられるだろうか、問われているのではないだろうか。

昨今の事業仕分けで、いくつものアーカイブズが俎上にのせられた。なかにはアーカイブズ不要判定まであった。営々と設置運動を積み重ねて設立されたアーカイブズが、事業仕分けの1日の議論によって乱暴に廃止されるなどは、あってはならないと思う。反面、“あったら良い”アーカイブズが“無くてならぬ”アーカイブズになっているかどうか、この財政難の状況でアーカイブズの存否が問われている。アーカイブズの現状を打破することは、自治体のみならず、企業、団体のアーカイブズにとっても課題にもなっているのではなからうか。

私たちが、立ち上げようとするアーカイブズは、どのようなものか、よくよく考えておきたいと思う。もしこれからアーカイブズを立ち上げようと構想する向きには、アーカイブズの意義について突き詰めた議論を重ねる必要があるのではないか、と思う。私が体験した事例が、アーカイブズとは何をするか、考える素材になれば幸いである。

二つのアーカイブズ設置構想体験

私が体験した二つのアーカイブズ構想、北海道と札幌市の間には四半世紀の時間差があるが、両館は同じような経過をたどって設置に至っている。後述する両館の設置経過の通り、首長による議会答弁(△)、学識経験者の意見提出(△)、道・市側の基本構想策定(▽)、設置条例の公布・施行(▼。札幌市の場合、設置時期は未公表)である。ただ北海道の場合には、札幌市の場合にはなかったことであるが、歴史研究者による署名運動、道と道議会への要請運動、マスコミとの連携があった。

文書館の構想と機能—北海道の場合

この講義が、「文書館入門」から「アーカイブズ入門」に変わったのは、アーカイブズの建物・施設がただちに出来なくとも、既存の施設を使ってでもアーカイブズ機能を立ち上げさせたいとの願いからだという。いずれにしても、アーカイブズとしての機能を持つには、三つを備えること、すなわち、①アーカイブズの機能を持つ組織、②機能を保障する制度(法制)、③機能を実現する空間(施設)が欠かせないと、私は考えている。北海道及び札幌市の場合も、この三つを実現する過程をたどる。

北海道の場合、概略次のような経過をたどって設置を見た。

1960年、道は、近世・近代初頭の公文書の公開に着手した。

1968年、赤れんが庁舎内に行政資料室を設置した。同室は、庁内図書館的性格を持ち、公の施設ではないが、公文書の公開機能を持った。同年、都道府県行政資料室連絡協議会が発足した。全史料協は、のちに同協議会から枝分かれするようにして誕生する。

1976年、知事が北海道議会で文書館設置の質問に対し、「前向きに検討する」と答弁した。△

1981年、北海道立文書館設置に関する懇話会が「北海道立文書館(仮称)設置に関する基本的事項についての意見」を知事に提出した。△

1982年、道は、「北海道立文書館(仮称)設置に関する基本構想」を決定した。▽

1985年、「北海道立文書館条例」が公布、施行。



懇話会の「北海道立文書館(仮称)設置に関する基本的事項についての意見」では、設置目的を「北海道の歴史にかかわりのある公私の文書等(刊行物、図書、写真、フィルム、磁気テープ等を含む。以下「文書等」という。)を体系的に収集し、整理し、保存し及び調査

研究し、散逸しようとしているこれらの文書等を文化遺産として後世に伝えるとともに、これを広く道民の利用に供するなど本道の学術、文化及び行政の発展に寄与する施設とする」とところに置く。この目的は、「北海道立文書館条例」第1条で「北海道の歴史に関する文書、記録その他の資料（以下「文書等」という。）を収集し、管理するとともに、これらの活用を図るため、北海道立文書館（以下、「文書館」という。）を設置する。」との規定となった。

文書館の性格は、「(1)文書等を本道の文化遺産として後世に伝える施設とする。(2)広く道民が文書等によって本道の歴史を学び郷土を理解し、新しい文化を創造することに寄与できる施設とする。(3)本道における文書等保存利用機関、団体等の活動に資するための拠点施設とする。」ところに置いた。

北海道立文書館の制度設計は、①庁内図書館である行政資料室（のちに課）を、条例設置の公の施設である「文書館」に移行させる（法による機能の担保）、②歴史に特化した「目的」「性格」とする、③歴史資料としての公文書の体系的保存と私文書の散逸防止を志向する、ところにあった。

北海道立文書館は、日本学術会議が政府に勧告した「歴史資料保存法の制定について」を足がかりに構想された。じじつ設置運動の推進主体は、歴史研究者であった。これは後述する戦後歴史資料保存運動の延長線上にあったことを意味する。同時に北海道立文書館は、国際的に了解されていたアーカイブズ本来の姿に立とうとした。これは1980年代に英仏のアーカイブズを直接学んだ成果である。当時、国内の一般的なアーカイブズ理解は、「古」文書館であったが、ここでは道が自ら公文書を保存するという、本来のアーカイブズ理解に立つことになった。

文書館の構想と機能 — 札幌市の場合 —

札幌市の場合、アーカイブズ設置準備は文

化資料室と総務局行政部総務課（文書主管課）が担当してきた。公文書館の設置は今後の条例制定によるが、これまでの歩みを概略述べると、次の通りである。

1976年、札幌市教育委員会社会教育部に文化資料室を設置した（国登録有形文化財・札幌市資料館内）。

1981年、文化資料室内に新札幌市史編集室を設置した（のちに公文書館の母体となる組織）。

1985年、市長は札幌市議会で公文書館設置を答弁した（ただし、情報公開の前提となる市政情報の集中管理を目的）。△

1988年、札幌市が文書管理システムを導入した。市が作成・収受した文書を登録し、廃棄までの間を管理することになった。

1991年、文書保存期間が経過した廃棄対象文書の中から必要なものを文化資料室が引き継ぐことになった（庁内組織で非現用文書の保存を行う）。

2004年、文化資料室・総務課が『歴史的公文書等の保存・活用に関する基礎調査結果報告書』を作成した。

2006年、文化資料室が、札幌市資料館から旧豊水小学校複合施設へ移転した。同年、札幌市文書システムの運用開始に伴い、保存期間満了文書の文化資料室への引継がシステム化された。

2009年6月、札幌市公文書館基本構想検討委員会が「札幌市公文書館基本構想への提言」を市長に提出した。△

2009年11月、札幌市は「札幌市公文書館基本構想」を決定した。▽

201?年、札幌市公文書館設置条例公布、施行?（時期未公表）。▼

札幌市公文書館の特質

札幌市公文書館構想では、設置の意義を概略次のように置いている。

(1) 市民自治の推進

市民が主体のまちづくりのためには、市民

の参加及び市と市民の情報共有が必要である。このため市政の記録である公文書を公文書館で公開する。市と市民は公文書館によって情報を共有する。市民は公文書によって市政の検証を行える。公文書館は、市民自治の実現を図る情報提供の施設となる。公文書館への公文書移管及び閲覧、公文書による市政の検証は、まちづくりの担い手としての市民の役割・責務を確認する。これによって市民自治が推進される。

(2) 効率的で公正かつ透明性の高い行政運営の確保

「札幌市自治基本条例」では、行政運営の基本原則として「市民参加と情報共有を基本とした効率的で公正かつ透明性の高い行政運営を行わなければならない」としている。この実効性を確保する手段として、行政運営の記録である公文書を継続的に保存し、市民に公開する必要がある。公開によって、①将来にわたり市民の目という外部からの評価がなされ、市政の公正さと透明性の確保がされる、②過去の行政記録を活用し、検証することによって効率的で効果的な行政運営がなされる。

(3) 「札幌」を知る場

公文書を市民に公開、将来にわたりこれを伝えていく。これによって市政の営みを一望出来る。また市史編さん事業で収集してきた資料によって、郷土である「札幌」の歴史を知り、自身と札幌のつながりを再確認出来る。市民及び市外からの来館者も札幌の歩みや特性、魅力を知ることが出来る。

以上の札幌市公文書館の特質は、公文書管理法の成立を念頭に置いて構想した点にある。すなわち、①法的根拠を「札幌市自治基本条例」に置いたこと、②館の設置意義の軸足を市政運営の透明性と市民自治の推進に置いたこと、③公文書に特化していること（私文書（地域史料）は、すでに収集した『新札幌市史』編集時の史料以外、収集対象にしないこと）、である。

北海道立文書館の設置目的は「歴史資料と

しての活用”であったが、札幌市公文書館は、市政の検証と行政の効率化であった。この四半世紀の間、アーカイブズの設置の意義をどこに置くか、変化が見られる。北海道の場合は、学術会議勧告の「歴史資料保存法」がベースにあり、札幌市の場合には、「公文書管理法」であった。いずれにしても両館の課題は、設置目的に即した公文書の保存をよくなし得るかどうかである。

戦後歴史資料保存運動の中で

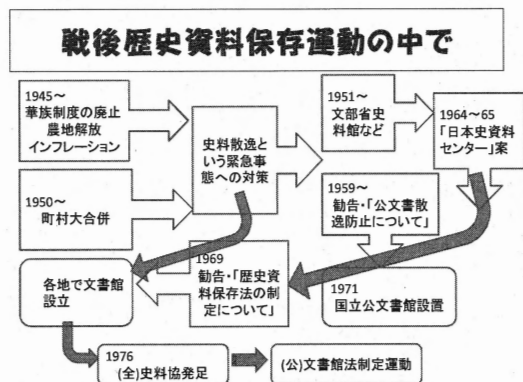
北海道と札幌市の二つのアーカイブズを戦後の歴史資料保存運動に位置づけ、アーカイブズ理解の深化をたどってみよう。

戦後、華族制度の廃止、農地解放、インフレーションによって、資産を失った旧華族、大地主が代々伝えてきた古文書を手放すことが起きた。歴史的資料の保存体制が維持出来なくなったのである。さらに1950年代にはいわゆる“昭和の町村大合併”によって大量の役場文書が廃棄されることが起こった。このため文書の保存を緊急に行う保存運動も各地で起こされた。保存運動は、散逸する史料の受け皿として史料館、文書館の設置を提起し、1951年、文部省史料館の設置、1959年、山口県文書館の設置となった。同59年、日本学術会議は、政府に「公文書散逸防止について」を勧告した。勧告は、のちに国立公文書館の設置となって結実した。

戦後史料保存運動は、1960年代半ばに転機を迎える。1964年～65年、日本学術会議が構想した「日本史資料センター」案に対し批判が起こり、史料の現地保存主義の議論を生み出した。この経緯から、日本学術会議は再度、「歴史資料保存法の制定について」を政府に勧告し、これが各地に文書館設置を促した。各地の文書館設置を背景に、1976年、史料協が発足した（84年、全史料協に改称）。

戦後の歴史資料保存運動は、公私文書の散逸という緊急の事態に対峙して、文書館（アーカイブズ）を各地に設置する契機をつ

くった。北海道立文書館は、10番目の都道府県立文書館として1985年に設置されたが、それは戦後歴史資料保存運動の延長線上にあった。その前後、「文書館法」「公文書館法」制定の運動が起こり、日本のアーカイブズ界は新たな段階に踏み込むことになる。



文書館（アーカイブズ）理解の深化

アーカイブズが“古”文書館であったところから、親機関の文書を保存する機関、国・自治体で言えば“公”の文書館として、広く理解されるようになるのは、1980年代半ば以降ではなかった。

1986年、ICA（国際文書館評議会）派遣使節マイケル・ローパー氏が来日、「記録のライフサイクル」を提唱した。ライフサイクルとは、文書が現用文書から半現用文書へ、さらに非現用文書へと移行する各段階に分け、アーカイブズの視点から一貫した文書管理の必要を説いたものである。印象的な提言であった。1987年には「公文書館法」が成立した。

1985年設立の北海道立文書館が担当した全史料協第13回札幌大会が、87年に開催された。そのころ札幌大会の報告者の1人、山口県文書館の北川健氏が、三つの“み”を提唱した。みずから、みんなのために、みらいに、である。文書・記録の所蔵者は、その文書・記録を①「みずから」の手で、②あまねくみんなのために、③未来に向けて保存すべきだ、みずからの記録をみずからが残すべきだとの主張であった。

北川氏は、「大学の研究者は、史料を残せ、文書館を作れという。しかし文書は、歴史研究者のためだけに残すのではない。それを言う前に、研究者は自らの大学の記録を残すことをなぜしないのか」と言う。たとえば大学紛争の記録の保存である。これは大学研究者への問いかけであった。今日、三つの“み”の主張は、当然のこととして理解されているが、当時は、アーカイブズ界から大学研究者への異議申し立てとなった。こうして1980年代以降、90年代、2000年代には、企業、大学、宗教団体、市民団体にもそれぞれのアーカイブズが誕生、普及した。

アーカイブズの新しい段階へ

1996年、全史料協は20年史、『日本の文書館運動—全史料協の20年—』を刊行した。このうち第I部第1章「戦後史料保存運動の歩み」の最終節第5節1項～5項は、①国際的な交流、②司法資料の保存・利用問題、③アーキビスト養成問題、④史料の修復・保存問題、⑤文書館の拡充とネットワークの構築であった。これが当時、現下の課題であった。編集のさなかに阪神・淡路大震災が起こり、「史料のネット」の取り組みが行われた。約20年経った今日、電子化といっそうの国際化の項目を課題として付け加えられよう。さらに記録保存・公開問題がいっそうの広がりを見せている。

アーカイブズ界では、“文書管理無くしてアーカイブズの保存無し”という主張がされてきた。「公文書管理法」によって、国では国立公文書館の機能を強化し、国の公文書管理全体の中に同館を位置づけようとしている。「公文書管理法」は、国民主権を実現するための文書管理を規定しているが、これは、アーカイブズ界が年来掲げてきた理念である。法によって理念が裏付けられることになった。札幌市公文書館は、「公文書管理法」を踏まえて構想されたが、市政における市民の主権という理念を公文書館によって現実化

するには、人並みの努力では実現出来ない。また先行の北海道立文書館が、新しい状況を自らの課題としていけるかどうか注視したい。

アーカイブズは何をめざすか

札幌市と北海道のアーカイブズも、これから設置されるアーカイブズも、国民・住民が主権者となるための文書・記録保存にどう向き合うかが課題である。「公文書管理法」は、公文書の管理を統一的に規定し、公文書館への引継ぎを徹底することになっている。同法第34条では、地方自治体がこの法にのっとることを規定している。もっとも情報公開制度が国に先んじて自治体で行われたように、公文書の統一的管理は、自治体では実行されており、アーカイブズへの引継ぎの徹底は、自治体の実践が先行している。たとえば、廃棄文書の全量をアーカイブズが引き継ぐ神奈川方式、また引継ぎ文書を文書（簿冊）完結時で捕捉・把握する北海道方式などがその一例である。

「公文書管理法」は出来たが、課題はいまだ多い。同法施行令の制定は目下の課題であるが、体系的かつ重要で中核的な文書を、どのようにしてアーカイブズに収蔵出来るか、はたして収蔵文書が法の“目的”である「行政の適切かつ効率的な運営、国等の諸活動を現在及び将来の国民へ説明する責務を実現する」ために役立ちうるかどうか。それらをどのような方途で実現していけるのだろうか。

札幌市公文書館設置の趣旨では、“歴史的資料の保存”をとくに掲げなかった。それだけに公文書館は現在の行政、市民自治に深く関わる訳である。そうした場合、公文書館の存在意義は、現在と将来の市民に対し市政を説明するために、公文書の保存を行うところとなる。公文書の長期保存の結果が歴史をたどるための素材にもなるが、札幌の公文書館の目的は、“歴史的資料の保存”のための保存とは違う視点に立つことになる。そうすると

既存の情報公開制度や現用文書の文書管理とどのように機能を分担するか、情報公開制度とは異なる公文書館の存在意義をどこに置くことになるか。基本構想の目的を実現するアーカイブズの構築はこれからである。

おわりに

私たちは、“民主主義を支えるアーカイブズ”でありたいと願う。しかし、私は“アーカイブズが民主主義の砦”という言い方はしないでおく。アーカイブズがあれば、それで民主的行政が徹底する、というものではないからである。その課題を実現できるのは、ほかならぬ“民主的な行政”ではないか、と思う。国民・市民が“民主主義を支える”役割をアーカイブズに求め、担わせるなら、アーカイブズは、たとえば国政、県政、市政の中核の記録を保存、公開出来、“民主的な行政”の一翼を担う機能を果たすことが出来る。その機能の現実化は、アーカイブズの努力のしどころある。長いスパンで記録を保存するアーカイブズの意義は何か、私たちはさらに深めたい。