

札幌市公文書館に期待すること ～利用者のための公文書館像～

小川 千代子

ただいま、竹内さんよりご紹介にあずかりました国際資料研究所の小川千代子と申します。きょうは、どうぞお手柔らかにお願い申し上げます。

パワーポイントを準備してまいりましたので、失礼させていただきます。座ってお話させてください。

平成22年度文化資料室企画講演会 札幌市公文書館に期待すること ～利用者のための公文書館像～

2010年 10月15日
国際資料研究所
代表 小川 千代子 CA

CA:Certified Archivist 公認アーキビスト。

2010.10.15 札幌市文化資料室企画講演会 小川千代子

それでは、お手元の資料と併せて、スクリーン上ではスライドショーを出します。レジュメをもとに話を進めさせていただきます。

これから約一時間、どうぞ皆さんおつき合いたいだけだと思います。

ということでつくってみました。本当にそのとおりになっているかどうかというところを深く突っ込まないでいただければと思います。

代表、小川千代子の後ろに「CA」と書いてあります。これはいつも聞かれることなので説明しますと、サーティファイド・アーキビストの頭文字で、米国アーキビストアカデミーの公認アーキビストの資格を意味します。

アーカイブの仕事にかかわって、考えてみたらもう三数十年が過ぎてしましまして、そういう意味では専門家になったと思います。

さて、きょうは一・公文書館の諸側面、二・利用者として知っていたいただきたいこと、三・市民として考えていただきたいこと、四・まとめ 札幌市公文書館への期待、と四つの柱を立てました。

皆さんは、公文書館をご存知の方だと思いますけれども、どういうところから公文書館を見ていらっしゃるかはいろいろあると思います。最初は、私の考える公文書館の幾つかの側面を見ていただきたいと思います。二番目は、利用

はじめに

私の講演タイトルは、「利用者のための公文書館像」と

者として公文書館にアプローチする場合にはこういうことを知っておいてほしいという話です。三番目の柱は、本日お集まりの皆さんのほとんどは札幌市民でいらっしゃると思いますが、札幌市民という納税者の立場から、公文書館はどういうものかを考えていただきたいところがございます。そして、最後にまとめとして、これからできる札幌市公文書館への期待のお話をさせていただきます。

一 公文書館の諸側面

ともすれば公文書館と言うと、図書館があるではないか、博物館とどう違うかという話が出ます。それから、図書館、博物館と違うのだったらどんな資料があるのだろうかということ。ほかの公文書館はどこにあるのか。そのようなことについて、日本だけではなく、世界規模に視野を広げていきたいと思えます。そこで、公文書館の諸側面ということで、**一・図書館、博物館との比較、二・所蔵資料の性質、三・公文書館はどこにあるのか、**の三つの側面を考えましょう。

一・一 図書館、博物館との比較

図書館、博物館、公文書館比較

公文書館と言うと、図書館があるではないか、博物館と

どう違うかという話が出ます。それから、図書館、博物館と違うのだったらどんな資料があるのだろうかということ。そして、ほかの公文書館はどこにあるのか。そのようなことについてみていきましょう。なお、公文書館がどこにあるかという話は日本だけではなく、今日の話の終わりの方で、世界規模で視野を広げていきたいと思えます。

それでは、表1「図書館、博物館、公文書館比較表」をご覧ください。一番上に図書館、真ん中が公文書館、一番下が博物館です。比較項目は①資料、②利用、③専門家、④資料入手、⑤整理分類、⑥法令、そして⑦全国総数の七項目です。

図書館

図書館、公文書館、博物館を比較するにあたり、まずは皆さんご存知の図書館についてみておきましょう。図書館の場合、①資料は図書が中心です。もちろん、細かいことを言えば、それ以外に雑誌、新聞、CD、DVDなどの資料もあります。ここでは図書、と一括します。そして、図書館では、②利用の基本は貸出です。貸し出しというのは、ご存知の通り、貸してくださいと言って、図書館から持ち出して家に持ち帰り、期限までに再び図書館に返す、という方法です。たまに返し損なって怒られることもありますね。それが図書館の貸し出しです。図書館の③専門家

表1 図書館、博物館、公文書館比較表

1.1.図書館、博物館、公文書館:LMA

	資料	利用	法令	専門家	資料入手	整理分類	全国総数
図書館	図書現用	貸出	図書館法	司書	購入	共通分類	3,164
公文書館	文書非現用	閲覧	公文書館法	アーキビスト	移管	組織所分類	57
博物館	すべてのモノ	展示	博物館法	学芸員	発掘～購入	?	1,248

2010.10.15

札幌市文化資料室企画講演会
小川千代子

4

前過ぎかもしれませんが、図書館では図書を買い取ります。売っているものを買うのが図書館の資料の入手方法です。⑤整理分類は、図書館の場合は多くの場合、共通の十進分類法をもちいます。⑥法令は、図書館法があり、⑦総務省統計局のデータによると、日本全国には三一六四館の図書館が

は司書です。そして、④資料が図書館が資料を入手すると、きんどうやっして入手するでしようか。余りにも当たり

あります。

博物館

次に表の一番下を見ていただくと、博物館があります。

博物館の①資料は、すべてのモノが対象ですが、いずれも「非現用」という共通点があります。博物館の②利用は、「展示」です。これは、基本的にはガラスのケースに入れた資料を見るという方法です。もちろん、そうではないやり方もありますけれども、基本は見るだけです。見学者が手で触って壊すかもしれない、触った時に手の脂が染み込むかもしれない、そういうことを避けるためにガラスのケースに入れて見るだけにしてはいるのです。博物館の③専門家は学芸員と呼ばれます。博物館の④資料入手の方法を考えると、街並みなど、あらゆるモノが博物館の資料になります。買う場合もあるでしょうし、出土品であれば基本的には掘り出すもの、「発掘」により入手するのです。博物館では、資料入手には、その方法を問わないと言えそうです。たとえば、庭園美術館や自然な植生を残した公園も博物館の間です。その場合は、敷地全体が「博物館」です。動物園・植物園も博物館の仲間ですから、資料である動植物の入手と動植物保護とのかかわりは、法令にも深くかかわることになるでしょう。このように、博物館の④資料入手は、発

掘による発見入手から購入まで、あらゆる方法があるともてよいと考えます。博物館の資料が多岐にわたることから、その⑤整理分類もまた多岐にわたります。図書館が世界共通の十進分類法という分類体系をもつのは対照的です。⑥法令には博物館法があります。⑦日本博物館協会の統計によると、日本全国で一二四八館の博物館があります。

公文書館

さて、公文書館のところを見てください。公文書館の①資料は、非現用文書、②利用は閲覧、③専門家をアーキビストと呼び、④資料入手方法は移管です。⑤整理分類は資料の出所による体系化が行われ、⑥法令では、公文書館法があります。⑦全国総数は、国及び地方公共団体を含め、五七館です。

一・二 所蔵資料の性質―公文書館所蔵資料の性質と利用の関係

移管

公文書館の④資料入手である「移管」について、少し詳しくお話しましょう。

公文書館では非現用文書を対象にします。非現用文書とは、保存期間を満了した後のものを言います。端的にいえば、実際には使わなくなったもの、ということです。文書

は会社や役所が行う業務の中で発生し、業務に用い、業務が終了した後も一定期間は保存します。これを保存期間と言い、保存期間が過ぎると、廃棄処分の対象になります。公文書館では、こうした保存期間満了後の廃棄対象文書、業務上はもう要らないとされた文書を永久保存するために引き取ります。この時、引き取った文書の管理は公文書館にゆだねられます。文書の管理権限を、もとの部署から公文書館へ移すという形で非現用文書を引き取るのが公文書館の資料入手で、この方法を「移管」と言います。

話が前後しますが、公文書館における資料の②利用は「閲覧」です。これは、利用者には公文書館に来てその場で資料を見ていただく方法です。昨今ですと、デジタルアーカイブと呼ばれる方法ができました。利用者は自分のパソコンの画面上に資料のデジタル画像を呼び出して見るというやり方です。

貸出ではなく閲覧

ところで、公文書館には、図書館のように、利用者個人が自宅に持ち帰ることができる「貸出」はありません。なぜ貸し出さないか。みなさん、なぜだと思えますか。

実は、この背景には図書館と公文書館の所蔵資料の性質の違いがあります。公文書館の資料である文書と、図書館の資料である図書とは、大きく違うところがあります。そ

れはどのようなところか。図書は、先ほど資料入手に
てお話ししたように、売っているものです。買えます。万が
一、利用者の不手際で紛失してしまったとしても、図書の
場合はお金を払えばもう一冊買うことも可能です。しかし、
文書というのは、ある業務を行うために作成されますから、
図書のように大量に印刷・販売(頒布)されるものではありません。
基本的にはそれ一つしかないものです。それを見
せるのです。でも、内心はどきどきしているのです。見に
来た人は悪いことをしないかとか、うわっ、つばをつけて
めくっているとか、そういう思いをしながら、公文書館、
文書館の職員は閲覧者の人たちを眺めているわけです。で
すから、貸し出すなんてとんでもないわけです。

貸し出さないということ言えば、博物館も基本的には
同じです。出土の土器や非常にすぐれた美術品は、博物館
同士での貸し出しがありますけれども、一般の利用者、あ
るいは一見のお客さんがこれを貸してくださいと言って
「モナリザ」をルーブル美術館から貸し出してくれるかと
言ったら、貸してくれません。世界に一つしかない、かけ
がえのない作品ですから。このことを「唯一性が高い」、
と言います。芸術作品ではありませんが、公文書館でも、
世界に一つしかない資料ばかりを保存しています。公文書
館の資料は博物館資料と同じく、唯一性が高いのです。

利用者を見る目：性善説と性悪説

こういうふうに見ていくと、図書館は、大変におおらか
で、貸し出してくれて、司書の方が世の中に十進分類法と
いう共通の分類法がありますが、それに基づいて分類、整
理をして、利用者の皆さんは中に入っていて、書庫に行っ
て、自分の好きなものを好きどころからとって、これを
貸してくださいということを書いていいわけです。これが
図書館の基本的なやり方です。

公文書館は、手にとって見ていいです、でも監視してい
ます、壊さないでください、返してください、ここから持
ち出さないでくださいとなります。限りなく気持ちは博物
館に近く、壊さないでください、減らさないでくださいと
いう見せ方があります。しかし、手にとって見てください、
細部までしっかり見てくださいという意味では、おおらか
にきちんと見ていただける対応をします。これが公文書館
のやり方です。

以上を一言で言うと、図書館は利用者性善説です。利用
者はいい人だ、絶対に返してくれる。博物館は、利用者性
悪説です。見に来たやつは盗むかもしれない、壊すかもし
れない。しかし、公文書館は両方を向いています。気持ち、
建前上は利用者性善説です。しかし、唯一性の高い貴重な
資料です。大事にしてください。できれば壊さないで、減

らさないでという特色があります。そういう機能を持つているのが公文書館であり、図書館と博物館の間に立っています。利用者にいい顔をしたくても、なかなかでき切れなくて揺れています。

法令

法律は、図書館には図書館法が、博物館には博物館法があります。公文書館の法律に関しては、この後、瀬畑さんがもっと細かいお話をしてくださると思いますが、現在、地方公共団体の公文書館がストレートに適用を受けるのは公文書館法に限定されます。

整理分類体系

整理分類体系ですが、博物館は、コレクションによってそれぞれ違う整理分類体系を持つようです。公文書館の場合、それぞれの館がそれぞれの分類のやり方をしていますが、分類体系そのものは、その所属の組織の出どころ、あるいは組織そのものがどういう形を持っているか、それによってつくられていくという分類整理方法をとります。これについては、後で詳しくお話ししたいと思います。

公文書館はどこにあるのか

では、図書館、博物館、公文書館は日本全国にどのくらいあるでしょうか。

図書館は、総務省の統計局の資料をデータベースで検索

しましたところ、公共図書館レベルで三一六四あります。博物館は私立、公立を合わせて一二四八という数が出ました。それに対して公文書館は、総務省はこんな統計をとっていないようですが、これは国立公文書館の統計データによると五七館です。これは、国立と都道府県立、市町村立を合わせた数です。世界規模の話は後ほどお話しします。

図書館、博物館と公文書館の連携

こんな図書館、博物館、公文書館のそれぞれの特色があって、今、この三つが連携をとうろうという傾向が非常に強く出ています。これは、図書館が頭に来るとなぜかLMA連携です。しかし、連携を強く唱えている多くは博物館なので、MLA連携と言います。アーカイブの方から言うとAML連携というふうになります。

これは、日本と中国が連携するとき、日本側から言う「日中」と言い、中国から言う「中日」と言いますが、それと同じような傾向だと思っただいていいと思います。この三つは、それぞれに共通の特色、共通しない特色を持っているのですが、資料を保存、利用するための仕組みとしては共通していると考えています。

図2 クイズ「公文書」はどれでしょう



ですが、実はすべて公文書です。まず、札幌市議会だよりで紙だろうと思えます。この本物は紙だろうと思えますけれども、私はホームページからたどっていった、表紙をもらいました。それから、札幌市役所のホーム

ページ本体です。こちら辺は、お役所がつくっているものですから、公文書という範疇に入ってきていいはず。後の三種類、運転免許証、パスポート、戸籍謄本も実はみんな公文書の範疇に入ります。運転免許証は、本人確認のための証明書として非常によく使われます^①。お手元のレジュメに、運転免許証はなぜ公文書と言われるのかということを書きました。(これは、ウィキペディアからの引用です。ウィキペディアの引用には様々な意見が聞かれますが、最近では記述がかなり安定してきたので、これを利用しました。)

パスポートも同じです。パスポートは、海外旅行に出かける時には必須のアイテムです。私はスタンプの日付のところに、いつ、どこに行ったかをボールペンで書いていたのですが、ある時、出入国管理官にこれを見とがめられ、「パスポートは公文書なのだから、あなたが勝手に書き込んではいけません」と言われました。後でちょっと調べてみましたら、やはりこれは公文書だとわかりました^②。

ただ、国が発行する公文書であって、パスポートを持っている人に預けてあるのです。ですから、建前は、要らなくなったときは返さなければいけないそうです。しかし、年間に不要になるパスポートは後楽園ドーム球場三杯分だか五杯分あって、とても返してもらおうわけにいかないの

一・三 公文書 その始まりから終りまで 文書主義による文書事務を基礎とした役所の仕事が行われる。そこで生まれるのが「公文書」

公文書館にはどんな資料があるの？ クイズ「公文書」はどれでしょう

では、これから公文書館の公文書にはどんなものがあるかを考えてみましょう。図2に掲げたのは「札幌市議会だより」、札幌市役所のホームページ、運転免許証、パスポート、戸籍謄本の五種類の資料です。先に答えを言ってしまう

ページ本体です。こちら辺は、お役所がつくっているものですから、公文書という範疇に入ってきていいはずです。後の三種類、運転免許証、パスポート、戸籍謄本も実はみんな公文書の範疇に入ります。運転免許証は、本人確認のための証明書として非常によく使われます^①。お手元のレジュメに、運転免許証はなぜ公文書と言われるのかということを書きました。(これは、ウィキペディアからの引用です。ウィキペディアの引用には様々な意見が聞かれますが、最近では記述がかなり安定してきたので、これを利用しました。)

パスポートも同じです。パスポートは、海外旅行に出かける時には必須のアイテムです。私はスタンプの日付のところに、いつ、どこに行ったかをボールペンで書いていたのですが、ある時、出入国管理官にこれを見とがめられ、「パスポートは公文書なのだから、あなたが勝手に書き込んではいけません」と言われました。後でちょっと調べてみましたら、やはりこれは公文書だとわかりました^②。

ただ、国が発行する公文書であって、パスポートを持っている人に預けてあるのです。ですから、建前は、要らなくなったときは返さなければいけないそうです。しかし、年間に不要になるパスポートは後楽園ドーム球場三杯分だか五杯分あって、とても返してもらおうわけにいかないの

今は有効期間が終わると本人にあげてしまうのだそうです。

パスポートは、見ていただくと、発行人が外務大臣になっていて、持っている人は怪しい者ではないから旅行を安全にさせてやってくれという趣旨の外務大臣の添え書きが書いてありまして、確かに私の個人的なものではないことがわかります。

「公文書」の始まりから終わりまで、これを「文書のライフサイクル」と呼ぶ

このように、運転免許証やパスポートといった証明書類が公文書であるということを私たちはふだん余り考えることはありません。しかし、運転免許証も、パスポートも、考えてみれば役所がそれを作成して、それが証明対象である本人に使われて、証明する有効期限が過ぎると、証明が無効になるために、証明書としての価値を失い、その結果不要になるものです。公文書たる運転免許証やパスポートには、作られてから不要となるまで、つまり生まれてから死ぬまでの時間経過があります。これを文書や記録のライフサイクルと言います。

文書のライフサイクル・モデル

文書のライフサイクル・モデルには、証明書モデル^③、稟議書モデル^④、カルテモデル^⑤の三種類があります。図3「文書のライフサイクル・モデル図」を見ながら、文書や記録

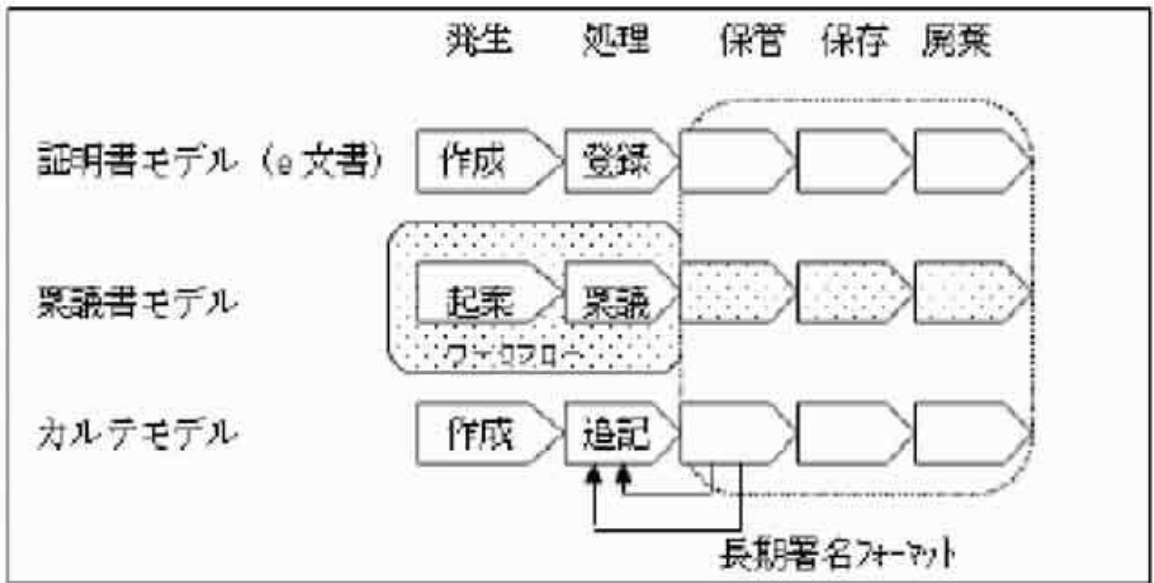
のライフサイクルを考えてみましょう。

運転免許証などに代表される「証明書モデル」、役所で文書事務に携わる人にはおなじみの起案書に代表される「稟議書モデル」、それにお医者さんが患者についての記録を蓄積する「カルテモデル」の三種類があります。詳細は注をご覧ください。

稟議書モデルが公文書館に入ってくる文書の中では最大のグループです。

証明書モデルがなぜ入ってきにくいかというと、証明書とは、役所が役所の外側の何か、誰かを証明するものであるからです。先ほどお話ししたパスポートや運転免許証、あるいは戸籍謄本や住民票の写しのようなものがこのグループです。発行された証明書は、証明される人やモノのところに持って使われます。証明の有効期間が過ぎても、その後戻されません。証明書類は、発行された後は民間に埋没していく傾向があります。他方、そういう証明書類を発行するために、「これをつくっていいですか」を検討するのが稟議書です。すなわち、稟議書は役所の中の合意形成が終われば、その段階で一応の完結をみる文書です。役所の場合にはこうした稟議書類は保存期間を設定して一定期間の保存が行われ、その後処分対象となった段階で公文書館への移管または廃棄が検討されます。

図3 文書のライフサイクル・モデル⁽⁶⁾



なお、カルテモデルは、医療機関で使うカルテを念頭に置いていただくと一方でわかりやすいと思います。もう一

このように見てくると、稟議書は、従来、その文書の存在そのものよりは、そこに記された意思決定のプロセスや、そこで共有される背景情報、ナレッジなどが重視されてきたわけです。ですから、公文書館に来るのはこの稟議書モデルが非常に多いことがわかります。

方で、台帳のようなものです。登録台帳がいろいろな職場にあると思います。それは登録して、次の登録をしてという形で、ずっと現場で現用のまま使い続ける傾向があります。

稟議書

稟議書は、皆さんはよくご存じだと思いますが、事例として図4を掲げました。図4に掲げた稟議書の例は、板橋区公文書館の所蔵の稟議書です。いわゆる「起案文書」には、たいていこんな表紙がついています。稟議書というのは、関係者がそれぞれの位置に捺印や花押で承諾したことを示す書類です。この判子がたくさんついていると、判子行政だ、こんなことをいつまでもやっていては時間の無駄だなど、しばしばマスコミでたたかれます。

この書類を作成した人は起案者と呼ばれ、一番下に判子を押しています。役所によって少しずつ形式が違うとはいえ、稟議書は大抵ヒラ社員から係長、課長、部長、副区(市町村)長、区(市町村)長の順番で回覧されます。もしかしらば、こんな稟議書の形式が手伝って平社員を「下っ端」と呼ぶようになったのかなと時々思います。

一番上にいろいろな記号、番号を記入する欄がならんでいます。こういう記号番号は、きちんと記入されていれば、後になってそうした記号番号の有効な再利用が可能になり

ます。保存期間満了後に非現用となったのちも、これらを利用すれば公文書館の資料としての登録その他の業務でも非常に役に立ちます。

板橋区公文書館では、現用段階で稟議書類に付与した記号や番号をそのまま使って、公文書館で公開する文書の目録をつくっています。文書を作成する初めから、分類記号番号や日付、保存期間などが確実に記入されていれば、非現用になったのちの文書の検索や再利用に際しても、非常に有効に使えます。

公文書館は、稟議書が中心であるということをお話ししましたが、次に、公文書館はどこにあるかを見ましましょう。

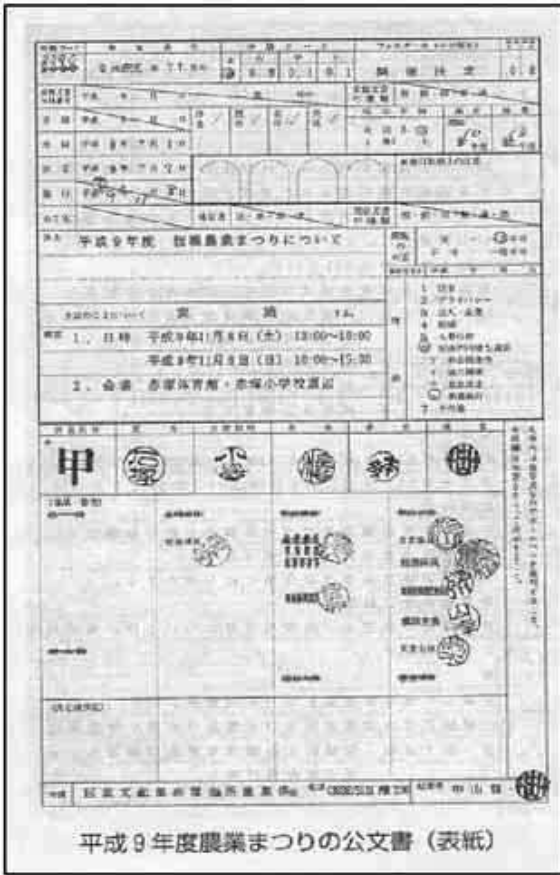


図4 稟議書の事例(東京都板橋区)⁽⁷⁾

一・四 公文書館はどこにある？

(一) 日本には

国内に目をやると、全国に五七の公文書館があります。内訳は、国レベルで三館、都道府県レベルでは三〇館、市区町村レベルでは二四館です。

では、公文書館はどこにあるのかを見ておきましょう、二〇一〇年現在、日本の公文書館は全国で五七あります。そのうち、都道府県レベルで三〇です。赤く塗ったところは現在設立準備中で、福岡県と三重県です。福岡県の共同公文書館の設立については、きょうお見えの大濱先生が非常に尽力されていると伺っております。なお、図3と表4は、最初にごあいさつのありました竹内さんからご提供頂いたものです。配布したレジュメには幾つか竹内さんの考察をそのまま引用させていただいております。

地方公文書館の現状はどうなのか。これも、竹内さんからの受け売りですが、その機能はまだ脆弱です。特に、公文書館よりも古文書にシフトした所蔵状況が強いのではないかと。あるいは、どういうことをやっているのかを見ていくと、古文書の所蔵率や古文書講座開催など、どちらかというと、そういうところに活動の軸があるのではないかと受けとめました。趣旨が違ったら後で訂正していただいた方がいいと思います。

それから、公文書館の予算です。これがどんどん削られています。これはあちこちで聞きます。ある県立の公文書館ではついに職員がたった一人になってしまったと聞いています。

二〇〇九年に成立した法律、公文書管理法で、公文書管理を強化しようとする動きがある一方で、都道府県レベルの公文書館に目をやれば、その存在の意義や趣旨が全く理解されておらず、結果として、公文書等を長期にわたり保存するための機構に予算をつけない、こんなこと、無駄だからやめてしま

え、みたいな傾向が強く出てきているのも事実です。これは、大変残念なことだと思います。

ところで、全国に三〇ある公文書館のうち、公文書を持っている率はどれくらいでしょうか。



図5 公文書館はどこにある ©竹内啓

これは竹内さんの調査ですが、所蔵率は高くないのです。政令指定都市も七館ほどありますけれども、こんな感じなのだという事です。薄いグリーンのところが一五割以下のところなんです。その公文書の公開率です。やっと五〇割ぐらいまでいつているくらいです。

古文書の所蔵率はどうでしょうか。七五割から一〇〇割が一九二〇年代で、公文書館と言いながら、随分と古文書にシフトした活動が行われているような数値がこちら辺から見るとれると思います。日本に今ある公文書館は、どちらかというところでは近代の古文書をどう保存するかということにまだまだ関心が強く、現在動いている行政の公文書をどう保存していくかについては、これから関心が高まっていくことを大いに期待しなければいけない、そういう状況にあるのだらうと思います。

(二) グローバルにみる

それでは、世界の公文書館の現状に目を向けていきましょう。

左端はフランスの国立文書館、アルシーブナジオナルと言われ、フランス大革命の成果物として設立されたフランスの国立文書館です。建物はスービーズ宮と呼ばれ、革命以前からあったものです。

公文書館にはどんなものが？

• 世界190カ国に国立公文書館があります

1. フランス国立文書館
2. アメリカ国立公文書館DC本館
3. ドイツ連邦公文書館
4. イギリス国立公文書館



図6 諸外国の国立公文書館

右端の二枚はアメリカの国立公文書館です。上がワシントンD・C.の本館で、下はメリーランドにある新館です。右から二列目の二枚の写真がドイツの連邦公文書館です。一九八八年にできたもので、遠景と近景で撮っています。最後に、左から二番目の写真、これがイギリスの国立公

文書館です。イギリスは長らく公文書記録保管所、パブリックレコードオフィスと言っていたのですが、最近「国立公文書館」、ナショナルアーカイブズと名前を変えました。

もう一つ、世界規模で公文書館のことを考えるならばぜひ知っていただきたいのが、ICA、国際文書館評議会という組織です。これは一九四八年にユネスコの提唱で発足した世界の公文書館とアーキビストが集うNGO、非政府組織です。最近では約二百カ国の国立公文書館や専門家団体、アーカイブ機関等が加盟しています。さまざまな部会や委員会を擁し、その活動範囲も多岐にわたります。

この中にICA/SMAという部会があります。これは「スマ」と読むのですけれども、自治体アーカイブ部会、基礎自治体のアーカイブ部会と言ってもいいでしょう。かなりメンバーの多い部会で、活動の中心はヨーロッパにあります。どれぐらい多いかということについてユネスコとのかかわりの中でお話しします。

(三) インターネットにつながる世界の公文書館

ユネスコ・アーカイブ・ポータル

先ほど、ICAはユネスコの提唱で結成されたと申しました。ユネスコは国連機関の一つで、教育文化を担当しています。ユネスコも、ホームページをもっています。この中に、公文書館のポータルサイトがあります。



図7 ユネスコ・アーカイブ・ポータル

図8 ユネスコ・アーカイブ・ポータル 各レベルの登録

ユネスコ・アーカイブ・ポータル 各レベルの登録数	
大分類	Archives =アーカイブ、公文書館(登録件数5986)
>中分類	Government =行政 (2403)
>小分類	Communal =基礎自治体 (1399)
>地理区分	Africa アフリカ(1) Asia Pacific アジア太平洋(48) Caribbeanカリブ(1) Europe欧州 (977) Latin America中南米 (60) Northern America 北米 (314) Linksその他 (1)

政の場合では、国、州、地方市町村という組織階層に従って分類されています。その下は地理区分が行われ、各分類レベルごとに登録数が揭示されています。基礎自治体のアーカイブは登録二二九九件、内ヨーロッパは九七七件あります。もちろん、ヨーロッパのすべての基礎自治体アーカイブがユネス

世界じゅうのアーカイブに関する情報が欲しいときにはここに行っているいろいろな情報をもたらえるという、大変便利なポータルサイトです。このアーカイブ・ポータルは、単にポータルサイトとしてだけでなく、その分類体系もアーカイブの世界事情を考える上で大変役に立ちます。大分類のアーカイブの項目を見ると、中分類には行政、学校などがあり、小分類では行

コに登録しているわけではありませんから、基礎自治体アーカイブの数は本来はもつと数が多いはずです。なお、このポータルサイトは最近、更新がとまっているようです。そのため、二〇〇八年からの新しい情報は余り入っていないのが残念です。とりあえずリンク切れになっていなければ、世界じゅうのアーカイブ、あるいはアーカイブが所蔵している資料を見ることができます。あるいは、それに関連する出版物やイベント情報など、ありとあらゆるものが出てきます。

(四) ユネスコ・アーカイブ・ポータルの分類体系にみる 市立のアーカイブの位置づけ

ユネスコ・アーカイブ・ポータルは、アーカイブ世界を研作田するための、独自の階層分類体系があります。これは図書館の分類体系とは違います。アーカイブ世界をどう整理し、どう切り分けるかというユネスコの考え方の提示といつてよいと思います。これは、アーカイブ世界を組織階層で整理しているのと見ることができでしょう。

大分類の中にアーカイブ、公文書館があつて、ここに六〇〇〇弱の登録があります。その下は中分類の階層で、行政（ガバメント）が置かれています。この中分類に登録があるのは二四〇三件あります。その下には小分類があり、

その一つが基礎自治体であるコミユナルで、登録数一三九九件、最大のグループです。同じ中分類、「行政」の下の小分類では、このほかディプロマティック（外務省系）、インターナショナル（国際機関）、それから軍事、各省の文書館、国レベル、州及び地域があります。州及び地域というと、日本なら都道府県に該当します。

非常にたくさん基礎自治体がアーカイブを持って活動しているということが見ていただけだと思います。こういうふうになると、基礎自治体こそがアーカイブの基本を持っているのではないかとさえ思えてきます。

それから、もう一つです。もし、このユネスコ・アーカイブ・ポータルをざらんにするときには、小分類の下に地理区分があるということを知っておいてください。地理区分というのは、アジア・太平洋地域、アフリカ、そしてカリブです。皆さんはカリブを知っていますか。カリブの海賊のカリブです。アメリカのフロリダからアフリカ大陸に行く間に大きなカリブ海があつて、そこに幾つもの島がありますが、その地域がカリブです。そして、ヨーロッパです。ラテンアメリカ、中南米、北アメリカです。それからただのリンクその他が出てきます。

二 利用者として知っていただきたいこと

次に、今日の大きな柱の二番目、「利用者として知っていただきたいこと」に行きましょう。

二・一 資料整理と利用提供の諸原則

公文書館、文書館では、資料を整理して皆さんに提供します。これは図書館でも同じようにしているわけで、大体どこの館に行っても同じような十進分類法で、本にはラベルが張って出てきます。しかし、公文書館の場合は、最初に申し上げたとおり、それぞれの公文書館が持っている資料は全部違います。では、どういふふうに資料を整理するのか。

上にアーカイブにかかわる諸原則をまとめた表2「資料整理と利用提供の諸原則」を掲げました。このうち、収集整理には、四つの原則があります。これについては、次頁の図9「アーカイブ資料整理の四原則」も併せてご覧ください。続いて、収集整理の四原則を見ていきましょう。

出所（しゅっしょ）原則

まず、出所（しゅっしょ）原則があります。例えば、札幌市の文書と北海道庁の文書はまぜません。まぜてしまうと、同じ時期の道庁の文書と札幌市の文書が同列に並んできます。そうすると、その意味が見えてこないということ

が起きます。

違う事例で言いますと、例えば、小川家の記録があります。それをこの後にお話しされる瀬畑さんの記録があつて、それをまぜてしまったら、同じ日付だからといって、それがずらずらと並んで出てくると、どういう意味があるか。それは意味がないのです。瀬畑家にどういう流れがあつたのか、小川家がどういうふうに動いていたのかという縦の流れがあつて初めて流れの意味が見えてくるのです。そういう集積状況を見えるようにするには、出所が違うものはまぜておかないことが大事です。それから、出てきたものについても、どういう並べ順になつているか、これは情報ですから大事です。

きょう皆さんにお配りした資料集ですが、これも並べ順があるので、どういう意味合いがあるかがレジュメとのかかり合いで見えてくるはずですが、もともとの並べ順がたまに狂っているときがあるのですが、それは尊重の原則と言われている、狂っているときは訂正します。

それから、原型保存の原則です。

例えば、本や資料などは、折り曲げてあったり、あるいは付せんが張つてあることがあるのです。そういうものについては、付せんは邪魔であるからとつてしまえと利用者が勝手にとつてしまったら、付せんが最初についていたこ

表2 アーカイブの諸原則

業務	収集・整理	利用・閲覧	資料保存
原則名称	出所原則 原秩序尊重の原則 原形保存の原則 記録の原則	平等閲覧原則 30年原則	保存修復の4原則 (a) 可逆性の原則 (b) 安全性の原則(資料に安全な方法であること) (c) 原形保存の原則 (d) 記録の原則

とが次の利用者にはわからなくなり、その付せんに何か書いてあったとしたら、その情報も失われてしまいます。そういうことがあつてはいけないので、原型はそのまま保存することになります。

これは、コピーをとるときに結構苦労されるのではないかと思います。付せんなど張りつけられたものをコピーするときに皆さんはどうしますか。

これが張つてあるとしますと、コピーをとるときは、張つた状態のコピーと張っていない状態のコピーを両方とらないと、付せんがあつたことがわからないわけです。これは、デジタル化の場合も全く変わらず、必ず二画面以上になる傾向があります。

原型を保存するためには、現物をそのままとっておくのが一

番簡単だと私は思うのですけれども、それは、例えばこういう原型保存の原則を遵守するとき非常に明らかになつてくるころです。

それから、記録の原則です。

これは、整理過程で変化する形態や形状の情報は、必ずもとの形を記録して、次の利用者伝えていくのです。

実は、この記録の原則は、お役所では文書事務と言われますが、それと全く同じことです。書いておいて、次の人

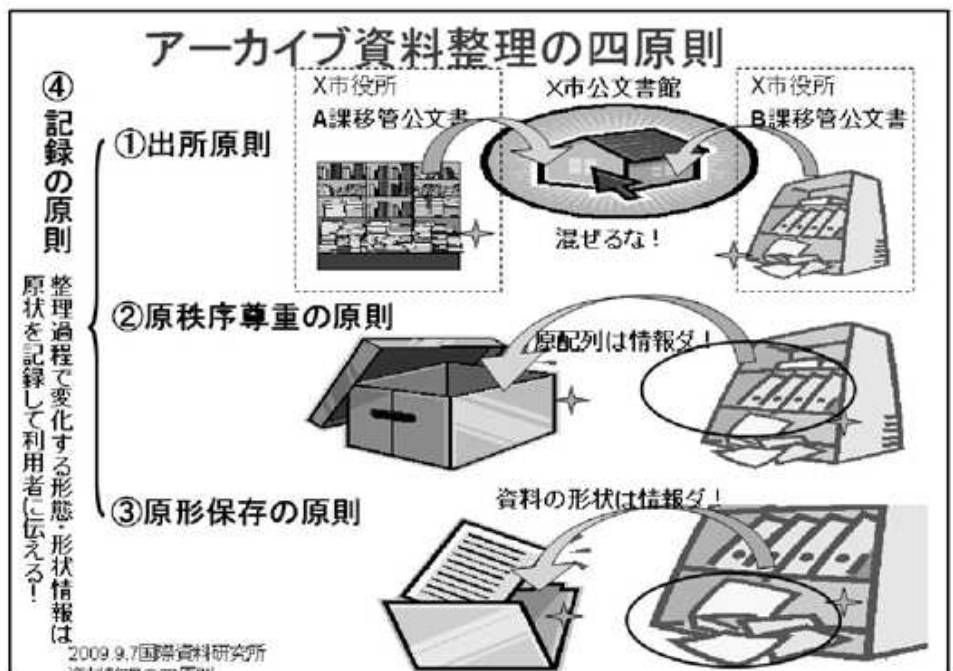


図9 資料整理

にわかるようにするのですが、これが記録の原則です。

利用や閲覧に関する原則もあります。平等閲覧原則と言いますが、これはこれから公文書館をつくろうとするときにはルールをつくると思いますけれども、そのときに、閲覧者をその国籍や社会的地位、閲覧目的などによって差別しないということが平等閲覧の原則です。

なぜそういうことが出てくるかですが、冷戦時代の東西の鉄のカーテンの向こうとこちら側のそれぞれ公文書館がありました。特に、鉄のカーテンの向こう側、私たちにとって向こう側の国々の人たちが多くアメリカに移民して、それから代を重ねて、自分のおじいさん、おばあさん、ひいおじいさん、ひいおばあさんの記録を見たいと思って、祖国を訪ねて、祖国のアーカイブを見に行くのです。そうすると、簡単には見せてくれないのです。難癖をつけて、なかなか見せてくれないのです。それはないでしょうということ、国籍、あるいは社会的な立場によって差別はないという考え方が出てきたのです。

これは、一九六〇年代のことです。社会的な立場や国籍で差別しない平等閲覧原則が出たすぐ後ですが、三〇年原則というものが出ました。

これは、一九六六年にアメリカで情報公開法ができて、

ちょうど同じ年に先ほどお話ししたアーカイブのNGOのICAですが、その臨時の大会がアメリカで開かれて、そこで採択された決議の中にあります。三〇年もたった公文書は公文書館で公開しようと言われました。

これは、日本では三〇年原則という形で広く理解されてきていますけれども、三〇年という言葉だけが勝手にひとり歩きしまして、公文書館に来てから三〇年後に公開すればいいというような理解になっていったケースもあるようです。

ある公文書館を見学に行ったときに、傍らに山のように段ボールがあつて、あれは何ですかと言ったら、去年来たからあと二十何年たったら公開するので、まだそのまま放つてありますと言うのです。絶句しましたけれども、そういう意味ではないのです。きょうできた文書が公文書だったとしたら、これが完結文書という形になっていくのは一年後です。二〇一一年から起算して三〇年たったら幾ら何でも公開しようという申し合わせをしたのが三〇年原則の基本的な考え方です。もっと早く見せても構わないのだったら公表してしまつていいではないかという附帯事項もついていたのですけれども、そういうものが全然ついてこなくて、三〇年原則がひとり歩きしてしまつたのです。

これが、今から三、四〇年前の日本の中での受けとめだつ

たわけです。その後、情報公開制度が日本の中に普及して
くると同時に、三〇年原則はもう古い、公文書は原則すべ
て公開なのだからそんなものは要らないという考え方も生
まれてきました。しかし、実際には、この三〇年原則の考
え方は、情報公開制度ができたときに、現用文書は最長三
〇年は現用であっていい、保存期間は一番長くて三〇年だ
という決めた根拠も三〇年原則の三〇年にあるというふう
に今の総務省の情報公開担当の方から聞きました。ですが
ら、三〇年原則の三〇年は、相変わらず日本の中では基本
的な公開のための待ち時間として生きていると考えていい
と思います。

もう一つは、保存修復の四原則があります。

これは、物理的に傷んだ文書をどう保存、修復するかと
いう四原則なので、きょうはここに書いてあるというだけ
で、それ以上はお話ししません。

整理の四原則は、まぜないこと、現配列はそのまま維持
していくこと、形状もそのまま維持していくこと、もしど
うしてもそれが守れないときは、記録の原則で、記録して
おくことです。これを守れば、整理をするだけではなくて、
利用する人もこのように扱っていけば、資料に書いてある
こと以外の情報を壊すことなく扱っていただくことができ
るわけです。

こういう原則の話をしました。まぜるなどということ
です。

この絵を書いたときに、市役所のAかBではなくて、X
市の文書、Y町の文書と書いてくれた方がもっとわかりや
すかったと言われましたが、市町村合併などがあって、札
幌市は最近では合併していませんね。例えば、札幌市と函館
市が合併するということになっても、もともとそれぞれ違
いますし、体系も違いますから、それを無理やり合わせる
ことはしないでくださいということがこの絵のいわんとす
るところです。また、こういうふうに並んでいたら、それ
は数字が書いていないかもしれないし、1234となって
いるかもしれないから、1234の順番はなるべく崩さな
いくださいということ。す。

お引越しをされたり、本棚を並べかえたりするとき
皆さんも経験されると思うのですけれども、場所を移すと
本棚の並べ方がちよつとずつ変わってきたりすると、次に
探すときに結構面倒くさかったりするので、ですから、
なるべく本棚もそのまま移すのが便利なわけです。それが
この現秩序尊重の原則のいわんとするところであり、まず
先ほど言ったように原型保存ですね。もともとの形を勝手
に変えないでくださいということ。す。

実際に閲覧室で対応していて、怒り狂った人の話があり

ます。若い学生が、ここにゴミが入っていましたと言って、もともと張りつけてあった古くなって黄ばんだ新聞の切り抜きを持ってきてしまったのです。閲覧窓口にいた人はすごく怒ったのです。これはゴミではありません、資料の一部ですと言ったのです。しかし、見る人によっては、黄ばんだ古新聞のかけらはごみに見えるかもしれない。ですから、利用者の人には、そう見えても、そうしないでくださいということを対応しなければならぬし、お話ししなければいけないと思います。

二・二 専門家団体の理念と行動規範

次に、専門家団体の役割をとりあげます。もちろん専門家団体にはアーカイブだけではなく、図書館、あるいは博物館に関する専門家団体もありますが、ここではアーカイブの専門家団体をとりあげ、その理念や行動規範の成果についてお話しようと思います。

・日米アーカイブセミナーの提言 二〇〇七年五月 アクセス、施設整備、所在情報DB、保存

まず、日米アーカイブ・セミナーの提言を見ましょう。

これは、皆さんのお手元の資料集の二、ページにして三枚目をご覧ください。

これが、二〇〇七年五月に東京で開催した日米アーカイブセミナーで採択した提言です。

提言一では、アクセスの確保ということを行っています。文書があっても、見られなかったら、ないと同じです。記録類はアクセスを確保してほしいということです。それから、アーカイブ組織をちゃんと確立しようではないかということです。これは、今、札幌市がやらんとしている公文書館設立そのものを言います。これは、自治体だけではなくて、学校とか、企業とか、病院など、いろいろな組織に日々活動の結果として文書が生まれてくるわけですから、そういうものを保存し、次に伝えていくための組織の中につくってほしいということが提言二に出てくることです。

そして、そこに保管するとなったら次にやってほしいのは、提言三にあるように、どこにあるのか、何があるのか、できればデジタル化して、あるいはマイクロフィルムをつくるなど、利用しやすさをさらに上げるための整理、目録作成、複写の作成が上げられています。

最後は、そうは言っても、そういうことも全然できそうもないということであれば、せめて保存してください、捨てないでくださいということです。保存を確保することによって初めて、提言三の資料の整理や目録作成もできます

し、それが終われば、それを組織立てて提供することもできます。そうすれば、アクセスが確保されます。そういう仕組みが世の中にあるのだということを日米アーカイブセミナーの提言で言ったのです。

これは、別に日米アーカイブセミナーだけではなく、みんなが知っておいていい保存のための基本的な考え方だと思います。

• アーキビストの倫理綱領 一九九六年九月 「利用者のための専門家」

次は「アーキビストの倫理綱領」です。

これは、お手元の資料集の資料四にあります。なかなか長い文書ですね。アーキビストは、アーカイブ資料整理の四原則などをこういうふうに一生涯に整理するわけです。大変に手間暇をかけて整理するのですが、それを利用者の人に見ていただくため、我々アーキビストと言いますけれども、アーカイブの専門家、あるいはアーカイブに働く人たちはどんなことを念頭に置いて日々の業務に勤しむべきかを考えたのがアーキビストの倫理綱領です。

アーキビストの倫理綱領は一九九六年、今から一四年前に採択されたものです。この倫理綱領をみると、アーキビストとは利用者のための専門家なのということが強くう

たわれていることがわかります。資料を四の二ページから「アーキビストの倫理綱領」の本文が始まります。

倫理綱領本文は、頭に数字が出ていて、全部で一〇項目あります。

数字の後ろに出てくる数行は本文であり、その下に出てくる段落は、本文の解説です。かなり読みにくいものはありますが、その内容は大切なことばかりです。

例えば三ページの五番を見ていただくと、「アーキビストは、みずからが文書館資料に対して施した行動を記録し、それが正当であることを証明しなければならぬ」と書いてあります。これは、行動を記録する、という意味を汲むなら、先ほど資料整理の四原則で申し上げた記録の原則に該当する部分です。

その次のページの、六番をご覧ください。「アーキビストは公文書館資料に対する最大限の利用可能性を促進し、すべての利用者に対して公平な業務を行わなければならない」とあります。この「すべての利用者に対して公平な業務を行う」というところは先ほどの、平等閲覧の原則にかかわるところです。

アーキビストは、最大限の利用可能性を促進し、というわけですから、公文書館のアーキビストは、所蔵資料を利用者に対して、基本姿勢として利用させない方向ではなく

て、なるべく皆さんの外の人に利用してもらえないような方向を考えなければいけないということを言っています。

それから、七番も似たようなことがありますね。「公開とプライバシーの両方を尊重し」という部分です。通常、アーキビストは公務員として役所に勤めていますから、役人としての立場があります。そこから、「関連法令の範囲内で行動する」ということが導き出されます。アーキビストは専門家であると同時に公務員であり、また組織人でもある。従って、法令はもとより、組織の約束事があったら、それを個人の一存で勝手に変えることはできない、という行動規制があります。

倫理綱領本文八番、この項目は私のお気に入りです。この項目だけは機会があれば必ず取り上げて、皆さんにお話しするのです。私が最も大切だと考えているのは、「アーキビストは、一般的な利益において与えられた特別な信頼を用い」という部分です。これは要するに、資料の整理を担当するアーキビストへの戒めです。アーキビストにとって資料整理とは、外部の利用者に先立って未公開の資料を点検する、という特権的な立場を約束されるということですね。しかし、この特権は、他人に先立って、未公開資料を手にすること、読み込むことを可能とする特権です。アーキビストにとって、時に未公開資料を特権的に読み込んで、

その内容を用いて自分の論文を書く、こんなこともその気になればやれないことではありません。しかし、この倫理綱領では、「そういう特権の使い方はよくない、そういうことはやってはいけない」と明言しています。それが、この八番の意味です。「自らに与えられた地位を利用して、不正に自らあるいは他者に利益をもたらすことを避けなければいけない」。こんなことを明文化しようとした背景には、どんな事実が隠れていたのでしょうか。日本ではこのあたり、まだまだ問題は根深いと思われます。先ごろ、NHKの記者が、「今度、家宅捜索が入るから気をつけて」と、関係先にウラ情報を流出させた事件も記憶に新しいところですね。報道の立場でありながら裏情報を流してしまつて、あるまじき行為とNHKの会長は怒っていましたけれども、同じことです。そういうことはしてはいけません。

こういうことを我々アーキビストは専門家団体としていろいろ考えているのだということを皆さんに知っていただきたいと思ひます。これがアーキビストの倫理考慮です。

・世界アーカイブ宣言草案 二〇〇八年四月三日 起草
「未来のためにアーカイブをのこす」

一番最近のものでは、世界アーカイブ宣言の草案があり

ます。先ほど一枚だけ別に配っていただきました日本語の一枚物です。これは、私も起草の現場に関与したという意味で、印象深い宣言案です。

私たちは一体何をするのかというと、未来のためにアーカイブを残すのだ、そのためには何をしなければいけないのか。こういうことを知っておこう、みんなで連携しようということが書いあげられています。

アーカイブは行動、情報、記憶の基盤（もと）である。だから、アーカイブは社会発展に欠かせない役割を担う。だからこそ、アーカイブは行政経営の説明責任、透明性を支える権威ある情報源になるのだ、ということです。文中にある「権威ある」という表現の意味は、アーカイブとは、権限を持ったところで作成された記録を保持することだということをおうとしています。

一見おもしろくもおかしくもない、砂をかむような文書であっても、権威があり、信頼性の高い記録を扱うのが、我々アーキビストである。だから、アーキビストは何をしなればいけないのか。資料の多様性のこと、我々アーキビストは人々に、一般市民のために仕事をするのだという考え方など、いろいろなことが、このアーカイブ宣言には盛り込まれています。

なお、きょうお手元にあるのは草案なので、近く決定稿

の翻訳を公表しようと思っています。ちなみに、決定稿の内容は、本日配布のものとはほとんど変わっておりません。

（二〇一〇年九月三十日付『DJIレポート』八二十八三合併号に掲載発表済）

余談ですが、世界アーカイブ宣言、アーキビストの倫理綱領などを起草するという仕事を一〇年か二〇年ごとに行い、その都度関係者はその専門性や社会的貢献について一生懸命考えているということが印象に残ります。これが、専門家団体に支えられているICA、国際文書館評議会のあり方なのだという最も最近わかってきました。専門家としては、自分たちがどのようなにありたいかということと常に互いに自問自答し合っただけならいけないうということも見えてきています。

二・三 公文書館を取り巻く法令

さて、法令のところまで来ました。日本のアーカイブをめぐる現状及び今後の法令状況については後ほど瀬畑さんからお話がありますから、私がここで余り詳しく述べる必要はないと思います。ざっとしたことだけ触れておきますと、公文書館を取り巻く法律は、現在進行形で二〇一一年施行予定の公文書管理法、九九年にできて二〇〇一年に施行された国立公文書館法があります。国立公文書館法は、

表3 公文書館関係法令

2.3. 公文書館を取り巻く法令	
公文書管理法	2009年6月 (2011.4施行予定)
国立公文書館法	1999年6月
情報公開法	1999年5月
公文書館法	1987年12月

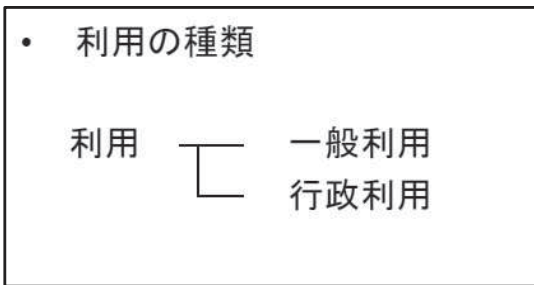
今の独立行政法人国立公文書館を規定している法律ですが、この中に、国の機関を対象として移管を受けるということが書いてあるので、そこに特色があります。国の機関というのは、公文書管理法や情報公開法は行政のということがついているのですが、行政も司法も立法も対象とするということが国立公文書館法の理念です。

それから、情報公開法については先ほども言ったとおり、

九九年にできて、やはり二〇〇一年に施行されました行政の情報を公開するという国レベルの法律です。

そして、戻ること一二年、一九八七年十二月にできた公文書館法です。これが日本の国及び地方公共団体の公文書館を規定する法律です。ただ、非常に理念的なことが書いてあるので、これをどう生かすかということはそれぞれの自治体にゆだねられている状況です。

図11 利用の種類



三 市民として考えていただきたいこと

ここからは、今日の話の三番目の柱、市民として考えていただきたいことについてお話しします。

三・一 公文書館の存在意義の測り方 利用数統計

皆さんは、公文書館も図書館も博物館も、その存在意義をどうやって図るかについてご存知でしょうか。大抵は、わかりやすい統計数値で測ります。特に、利用者が一月、一年に何人来たかとか、どれぐらい多く利用実績の数値が上がったかが存在意義を図る指標とされます。端的にいえば、利用者数、利用された資料の数が多いことが、存在意義があることとされます。

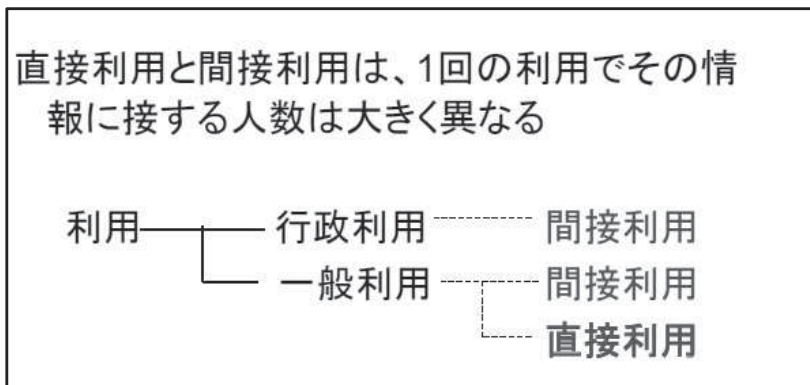
利用の種類

ところで、公文書館の場合は、一口に利用と言っても、利用者の所属によって、一般利用と行政利用の二種類に分かれます。

一般利用

一般利用とは、市民や研究者が、個人的関心や研究目的で閲覧をすることです。閲覧室に来て資料を閲覧をします。一般利

図12 直接利用と間接利用



用の場合、見たい資料を閲覧し終えたらそれで利用が終わる、という直接的な利用とともに、閲覧によって得た情報を編集活用して、それを二次情報や、成果物に加工して、さらにそれを出版や放送などのメディアを通じて世の中にフィードバックしていくケースがあります。エンドユーザーである出版物や放送番組の受け手にとつては、これは「間接利用」ということができるでしょう。最近では、国立公文書館が歴史物の番組に情報提供していないことはないぐ

らい、間接利用の機会は増えていくでしょう。

行政利用

では、行政利用とはどのような利用方法をいいますか。

札幌市公文書館はまだ存在しません、もし札幌市の公文書館があったら、札幌市の職員が業務上で札幌市公文書館の資料を利用するときは、行政利用と呼ばれます。国の場合なら、国家公務員が、その業務を

図13 行政利用係数の求め方

3.3 行政利用と一般利用の換算式

行政利用：公務員が住民に請託された職務遂行のために公文書館資料を利用する

札幌市の場合
札幌市民に請託された札幌市職員が札幌市を運営、職員は市民に代わって所掌の職務を執行する
では、一人の職員は何人の住民を代表するか？
行政利用1回の一般利用換算式

$$\text{行政利用1回} = \frac{\text{住民総数}}{\text{公務員数}}$$

2010.10.15 32
札幌市文化資料室企画講演会
小川千代子

遂行する上で必要な情報を得るために、国立公文書館が保管する資料を利用する場合は、行政利用となります。

三・三 行政利用と一般利用の換算式—行政利用係数の求め方—

行政利用とは、市民のために仕事をする公務員による間接利用で、その公務員は利用により得られた情報を、公務に用います。こうして、最終的には行政利用の結果は市民にフィードバックされます。

このように、利用は行政利用と一般利用に分けられて、行政利用では、利用者本人は、自分の興味関心からではなく、業務上の必要があつて資料を利用、閲覧します。閲覧利用の成果は、行政サービスに

反映され、究極的には納税者である住民に還元されると考えてよいでしょう。このように、行政利用と一般利用は、同じ一利用であつても、その利用の目的やフィードバックのあり方を考えれば、全く同列に位置づけるべきとは考えられません。

行政利用で恩恵を被るのは、行政利用サービスを受けた公務員本人ではありません。公文書館の行政利用の結果として恩恵を受けるのはその公務員が行った業務の対象となる市民です。行政利用とは、本来市民が行う一般利用を、公務員が代行していると見るべきでしょう。それゆえ、私には、行政利用を一般利用と同列に扱うのがよいとは、どうしても思えないのです。公務員は市民のために業務を行います。その公務員一人で、何人の住民を代表することになるのかを考えてみましょう。

表3には、過去七年間の札幌市の住民数と市役所の職員数を掲げ、毎年の公務員一人当たりの住民数を出しました。二〇〇四年には、公務員一人に対して住民は一二〇人でした。その後公務員一人当たりの住民数は年々増加し、二〇一〇年には住民一三二人に対して公務員一人、という数値が出ています。このように、住民総数を公務員総数で割ると行政利用一回に対する直接住民利用の数が出てくるということです。これを行政利用係数と呼びます。表には具体

的な数値を出してみました。過去七年にわたり、毎年一月一日現在の住民数と職員定数(二〇一〇年のみ職員総数)

表3 札幌市の行政利用係数

統計年月日	住民数	職員定数	行政利用1回あたりの一般利用回数換算値＝行政利用係数
16年(2004)10. 1	1,872,703	15,525	120
17年(2005)10. 1	1,880,863	15,245	123
18年(2006)10. 1	1,888,687	14,985	126
19年(2007)10. 1	1,894,344	14,800	127
20年(2008)10. 1	1,898,473	14,680	129
21年(2009)10. 1	1,904,278	14,490	131
22年(2010)04. 1	1,904,903	14,373(職員総数)	132

が出ています。まず、住民数を職員定数(または総数)で割って求められる商が、行政利用係数です。最近では、職員削減が進んでいるらしく、職員一人が担当する住民数は増加の一途をたどっています。この七年間で、職員一人当たりの住民数は十二人増えています。札幌市役所職員の皆さんの方に乗っている住民総数はほとんどふえています。

二〇一〇年四月一日現在だと、住民数が一九〇万四九〇三人ということで、一九〇万人以上です。それに対して、職員数は一万四三七三名です。職員一人当たりが背負っている住民の数は一三二人です。この数値は、とりもなおさず、公文書館における一回の行政利用は一三二人の一般市民のためにやったということを示しています。だからこそ、「行政利用係数」と呼びます。行政利用一回×行政利用係数＝一般利用回数、とこのように換算すれば、札幌市役所の皆さんには、「私の仕事はいつも一三二人のために」ということを考えていただければ幸いです。また、市民の皆さんは、一三二人で一人の公務員を雇っているのだ、しっかりと働いてね、と考えられてもよろしいかと思えます。

四 まとめ 札幌市公文書館への期待 積極的な普及活動にむけて

そろそろまとめに入ります。

公文書館はどこも、住民のため、あるいは利用者のためという考え方を発信しています。札幌市の場合は、公文書館設置の三つの意義ということで、基本構想から見ると、市民自治の推進、効率的かつ公正、透明性の高い行政運営の確保、そして札幌を知る場、この三つの意義が掲げられています。

では、ほかではどんな理念や方法論を掲げているか、二つ三つ紹介しましょう。

まず、国立公文書館では、事業理念を出しています。お手元の資料集の一番最初の資料一です。国立公文書館の中に、事業理念、ハブリック・アーカイブズ・ビジョンというタイトルがみえますか？そこに、「パブリック・アーカイブズ宣言」という資料があります。

もし機会があったら、国立公文書館のホームページを görünになってください。非常にカラフルな画像がたくさんあり、国民みんなのために、よりよい未来のために、(公文書を)残したい、伝えたいという使命感が感じられます。そして、だれもが利用したくなる魅力のある施設へ、国民の皆さんとのかかわりは過去と未来の懸け橋、最後のページには赤ちゃんとお母さんの手が握られています。このパンフレットからは、過去から現在、そして未来へ情報をどう伝えたいかというイメージが画像で迫ってくるようです。

それから、普及活動としては、東京都板橋区公文書館が『板橋区報』という広報誌の中で公文書館の活動を説明する記事を連載していました。資料には連載第五回をコピーしましたが、この公文書館では多様な活動で区民に公文書館を普及しようと努力しています。公文書館ホームページに電子展示室があること、区役所庁舎内に、館外ギャラリーがありますなどの記事を板橋区報に掲載するなど、いろいろな形で区民及び区の職員に対し、自分たちがやっている仕事を見てもらえるように働きかけています。こうした努力は公文書館の普及には非常に大事だと思います。

この夏、私は札幌に来て、市内の周遊バスに乗りました。札幌駅から大倉山シャンツエまで、市内の観光スポットをめぐる観光客向けのバスです。冷房のきいたバスの中で、運転席の後ろにある電子掲示を眺めていたら、札幌市資料館が出てきました。その説明のテロップに、アーカイブ、Sapporo City Archivesという言葉が出てきました。アーカイブオタクを自負する私は大変うれしくて、この電子掲示板の写真を撮りました。一観光客が、ふと乗った周遊観光バスの中で、その町のアーカイブの存在に触れられるのは、とてもよいことだと思います。こういう普及活動は大変ありがたいと思いました。この周遊バスは私のお気に入りです。

図14 観光バスのデジタル掲示 “Sapporo City Archives”



こういう形でどんどんと普及していったら、市民及び多くの観光客に対しては、アーカイブがあることを伝え、そして住民の皆さんは自分たちの関心のあることを公文書館で調べ、行政利用を大いに活用していただいて、住民にフィードバックしていただくということが大事だろうと思います。

きのう、大学の同級生からメールをもらいました。メールには、「アーカイブというのは、権力を監視し、

私たちの手で歴史を検証する、どれだけ重要と言っても足りないくらい大きなお仕事です」とあり、ついでに「後継者は育っていますか」と質問もありました。

皆さんが後継者になってくださることを大いに期待しつつ、幅広い普及活動を行うことができる、新しい札幌市公文書館への期待を表明して、終わりにさせていただきます。

と思います。

ご清聴、ありがとうございました。

(国際資料研究所代表)

【注】

(1) **運転免許証は公文書** 顔写真付きの公文書で本人確認が可能であり、保有者が多いことなどから、国内では一般的な本人確認書類として幅広く利用されている。しばしば、偽造の対象になることがある。また、検問等により、指名手配犯などの犯罪捜査に利用されることがある。 <http://ja.wikipedia.org/wiki/%E9%81%8B%E8%BB%A2%E5%85%8D%E3%A8%B1%E8%A8%BC>

(2) **パスポートは公文書** 意外に知られていない事実ですが、パスポートは国の公文書であり、その所有権は国にあり、名義人にはこれを所持し、法律の範囲内での使用が認められることとなります。したがって、法律上は、パスポートの有効期間が切れた後やパスポートを切替申請する際には、パスポートを国に返納する義務があります。ただし、実際には、希望する方には、パスポートを失効処理し、穴を開けた上で、申請者の方に還付することも行っています。国が発行する唯一の国際的身分証明書であるパスポートを大切に使用し、しっかり管理しましょう！ 外務省ホームページ

http://www.mofa.go.jp/mofaj/toko/passport/us_kakunin.html

(二〇一〇・一〇・三参照)

(3) **証明書(e文書)モデル** 発生フェーズにおいて証明書が作成され、処理フェーズで証明書として登録される。保管フェーズでは証明書が実際に使われる。その後、保存フェーズへと移行する。発生後は内容の改変は行われませんが、**保存は長期に渡るモデル**であり、契約書、各種証明書、設計図(改版管理あり)などがあげられる。いわゆるe文書法対象の電子化文書はこのモデルに相当する。例：運転免許証、パスポート、戸籍謄本、印鑑証明書、土地登記簿謄本、納税証明書：

(4) **稟議書モデル** 文書発生後、頻繁に追記・変更されるが、文書そのものの長期保存(たとえば五年以上)のニーズが余りないモデルである。文書の存在より意思決定プロセスやナレッジ共有などを重視したモデルである。たとえば稟議書の場合は、組織内のワークフローにより回覧されながら、差し戻し、修正などが行われた後で、最終的に決裁される。稟議書の事例は本稿一一頁図4参照

(5) **カルテモデル** カルテは作成後、確定処理を行い、保管フェーズに入る。後日同じカルテに追記する場合は、保管しているカルテを取り出して追記する。また古いカルテが保存フェーズになっている場合も、追記されることがある。これらの場合、保管または保存フェーズから、処理フェーズに戻り、版を更新した文書として扱われることになる。カルテとは、医療機関で患者一人一人について作成される記録をいうが、同様のモデルとしては、組織が保有する個

人履歴もこれに該当すると考えてよい。なお、「追記」とは、(電子)署名はカルテが確定するたびに生成されるため、結果として追記のたびに(電子)署名が追加される。紙ベースのカルテでは、まずカルテの余白の最上部に日付のスタンプが押印され、これより下に診察時の記録が記入される。さらに検査結果等はこの下に貼付される。これら検査結果データ等は追記が続けられていく。次回の診察時には、改めてその日付のスタンプが、再び余白の最上部(または新しい頁の最上部)に押印される。こうしてカルテモデルは追記が繰り返されていく。紙ベースの場合は、日付スタンプが区切りを示す。診察を行う医師の押印は、小規模な診察所の場合には省略されている模様。

(6) 「電子文書のライフサイクルモデル」、『平成十六年度EC技術基盤の相互運用に関する調査研究(電子署名生成・検証システムのセキュリティ環境の国際標準化等の調査) 電子文書の長期保存と見読性に関するガイドライン』電子商取引推進協議会・財) 日本情報処理開発協会電子商取引推進センター、平成十七年二月、一九頁。電子版 <http://www.jipdec.or.jp/archives/ecom/results/h16seika/h16results-07.pdf> (11011・11・14参照)

(7) 板橋区公文書館ホームページ中の「公文書館便り」掲載の図を拡大。「公文書館便り」のURL、http://city.itabashi.tokyo.jp/c_kurashi/003/attach_3467_3.pdf (11009・7・17参照)