

令和 5 年 6 月 22 日現在

機関番号：33908

研究種目：基盤研究(B)（一般）

研究期間：2018～2021

課題番号：18H00705

研究課題名（和文）「国民共有の財産」としての公文書を適正に管理するための実務的及び理論的研究

研究課題名（英文）Practical and theoretical research for proper management of official documents as "public property"

研究代表者

矢切 努 (Yagiri, Tsutomu)

中京大学・法学部・准教授

研究者番号：70718759

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 13,300,000円

研究成果の概要（和文）：本研究は、法学・行政学・歴史学・哲学・文学等の諸分野の研究者による共同研究によって公文書の破棄・改ざんなど国家統治の根幹を揺るがす重大な問題が露見した日本の公文書管理の根源的要因の解明とあるべき公文書保存管理の方法の提示を試みたものである。この研究成果として、実地調査を通じ国内外における公文書管理の現状と課題をまとめた『公文書管理における現状と課題』（2019年）、これらの現状と課題の把握を踏まえ、「国民の共有財産」として公文書を適切に保存・管理する方法について理論研究を行い、あるべき公文書保存管理のありようの提示を試みた『「国民の共有財産」としての公文書管理』（2023年）を公表した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究成果は、近年大きな社会問題となってきた日本の公文書管理の根源的要因を解明するため、幅広い領域の研究者の共同研究によって、国内外の公文書管理の現状と課題を把握するための実態調査と、この実態調査を土壌に行われた理論的研究の成果として、日本の公文書管理の根源には、制度論的な問題のみならず、「戦後日本」の国家的問題、すなわち、「戦後日本」の公文書に対する認識論的問題があること、その問題を克服しなければ、「公文書管理」のあるべき形を構築していくことが困難であるという結論を導き出した点にある。

研究成果の概要（英文）：This joint research consisting of researchers in law, public administration, history, philosophy, literature, and others, was held to elucidate the roots of problems in archives management in Japan, in order to present its ideal form. Archives management in Japan has recently revealed cases of destruction, abandonment, and falsification of official documents, harmful to the foundation of national governance. As a result, in 2019, we published Current Status and Issues in Public Records Management, a report of our field surveys worldwide. Based on the 2019 research, we further conducted theoretical research on methods of proper archives management, with an attempt to present an ideal form of public records preservation and management. As a result, we published Public Records Management as "Common Property of the People" (2023).

研究分野：日本法制史

キーワード：近現代法史学 税財政史 地方自治法史 アーカイブズ学

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属します。

1. 研究開始当初の背景

現在日本の公文書管理法は、「公文書等が、健全な民主主義の根幹を支える国民共有の治的資源」と規定する。この「治的資源」には、「公文書等」が含まれるが、所謂、加計及び森友問題に象徴されるような、メール・メモなどの「公文書等」と「私文書」の境界の錯綜により、国家の政策等に関わった者の「私文書」等の位置づけが極めて曖昧なままである。このため、「国民の財産」となりうる文書が「公文書等」に含まれるか否かが十分に明確になっていない。さらに、公文書館における「収集・保存・管理・利用」の対象は専ら「公文書等」に求められており、国はもとより自治体の公文書館等での「私文書」の収集・管理が十分に行われていない現状がある。このことは、「私文書」概念の曖昧さから生じる、行政機関の理解・認識不足に起因しており、こうした文書の不適正な収集・管理により、国民＝地域住民が、歴史的・文化的価値を有する国民＝地域住民の財産としての文書へのアクセスを侵害されるだけでなく、歴史研究の阻害要因ともなっている状況にある。こうした状況が研究開始当初の背景にある。

2. 研究の目的

日本の公文書管理の現状は、公文書管理法と情報公開法が制定されながら、法が求める程度の運用すらなされていない状況にある。その原因の一つに、公文書管理法そのものの欠陥がある。同法は、「公文書等」を「国民共有の知的資源」とするが、「国民共有」の概念と記録情報の共有の概念を明記していない。その背景には、記録の公共性と情報の共有性に対する認識の曖昧さがあり、「公文書等」と「私文書」との錯綜がある。日本ほどこれらの錯綜がある国は世界的にも稀だが、伊藤博文の死後、伊藤家私蔵の「秘書類纂」が天皇家に献上された事例を踏まえると、この錯綜は、日本の歴史・伝統に立脚した状況とは言えない。本研究は、日本の現状の把握と現状に至る過程を踏まえながら、「公文書等」と「私文書」の錯綜の原因を追及し、諸外国の現状を把握し、「私文書」を含む真の「公文書」概念を確立し、「国民共有の財産」として適正な公文書管理の理論を構築することを目的とする。

3. 研究の方法

本研究は、法律・政治・行政・歴史・文学・アーカイブズ学などの様々な領域を専攻する研究者の共同研究プロジェクトチームをつくり、(1)国内外における公文書管理の実態調査、及び(2)国内外の法制度・地域社会における公文書・私文書の概念整理と検討、(3)(1)・(2)を踏まえた理論的研究に基づく、日本におけるあるべき公文書保存・管理のモデルの提示を試みようとするものである。具体的には、国内における国の行政組織、及び地方自治体の文書管理担当部局や公文書館等（北海道・秋田・茨城・愛知・大阪・香川・徳島・山口・熊本・沖縄）における法令調査や実態調査、国外では、主にアーカイブズが普及している欧州（ドイツ・イタリア・フランス）及び台湾の文書館及び文書管理担当部局による公文書・私文書等の収集・管理の実態調査を行うとともに、それらの調査結果の整理・分析・検討を行うために、定期的な共同研究会を開催した。

4. 研究成果

本研究では、以下のような研究成果を得ることができた。

2018年度は、研究分担者で各専門分野に基づく分担研究を行い、各国の法・規定における「私文書」概念の整理、国内外の文書管理担当部局における「私文書」等の管理の実態調査では、自治体の特有性・財政面も視野に入れ、特徴や具体的な取組等の調査を行った。

では、主にカナダの「私文書」概念の整理を行った。前者については、カナダにおける図書館・文書館法で規定される「文書遺産」概念に着目して、その扱いが近年のデジタル化の進展に伴って発展していること、またそうした背景には、行政機関における公文書私物化容認につながる問題があり得ることを明らかにした。では、国外調査（2018年10月31日～11月7日、2018年11月24日～12月2日）と国内調査（後に記載）を行った。国外調査では、イタリア（特にヴェネツィア）では、在学時の学生の私的な情報（成績など）などの私文書が保管されていることがわかった。またドイツ（特にミュンヘン現代史研究所付属文書館）でも、聞き取り調査を記録したテープなどの私的記録（私文書）の保管がなされていることが判明した。国内調査では、奈良県立図書情報館（2018年7月6日～7日）、香川県立文書館・徳島県立文書館・徳島市役所（2018年9月7日～9日）、沖縄県平和祈念資料館、那覇市歴史博物館（2018年10月13日～14日）、岡山県記録資料館・広島大学文書

館（2018年12月7日～9日）、沖縄県石垣市立図書館、石垣市立博物館、八重山平和祈念館（2019年2月8日～11日）、岡山県記録資料館、富山県・同公文書館（2019年3月9日～12日）等の実地調査を行った。石垣市立図書館では、資料収集・保存・管理の状況とそれを規定する規程等についての調査を、徳島県立文書館では教科書が収集保存対象となっていること、徳島市では「永年文書」の保存年限が継続していること、富山県では従来から適切な文書管理の伝統が存在していることなどがわかった。

2019年度においても、研究分担者で各専門分野に基づく分担研究を行い、各国の法や規定における「公文書」及び「私文書」概念の整理と、国内外の文書管理担当部局における「公文書」及び「私文書」等の管理の実態について、自治体の特有性や財政面も視野に入れつつ、特に各自治体の特徴や具体的な取組等の調査を行った。また、年間に7回の研究会を中京大学内で開催し、研究者間において、その調査内容を踏まえた問題意識や情報の共有、さらには新たな論点の整理と設定を行った。については、主に日本・カナダ・ドイツ等の「公文書」及び「私文書」概念の整理を行い、各国々での「公文書」・「私文書」の取り扱いの違い、「公文書」と「私文書」の概念の相対性に関して、知識の共有を行った。については、国外調査ではイタリアの地方自治体及び「私文書」を管理する機関、ローマのフィウメ文書館・博物館、モデナの国立文書館と市立文書館、ポローニャの国立文書館とエミリア・ロマーニャ文書館・図書館保護局、サンミニアートの記憶館と市立文書館を訪問し、文書保存管理の体制・所蔵文書の特徴と形態・課題等についての調査及び所蔵文書の調査を行った。これらの調査により、ローマのフィウメ文書館では、戦後、フィウメ・イストリア・ダルマチアから生還した市民からの個人資料を保存し、それらを活用し研究を進めていること、トスカーナ州のサンミニアートの記憶館では、第二次戦時下における記憶を後世に伝えるために当館を設立し、資料保存及び公開促進に努めていること、また、ポローニャ・モデナ・サンミニアートのそれぞれの国立、市立の文書館でも、市民による文書館及び文書館保存史資料の利活用のための工夫を施していたことが明らかになった。これらの調査を踏まえ、国外事例を日本の議論に参照することの意義を研究者間で共有し、今後、国外調査については各種紀要等で報告していく必要があることを確認した。

2020年度は、健全な民主主義国家のあるべき文書管理の姿を提示するため、主に日本・カナダ・中国・イタリア・台湾の法や規定における「公文書」及び「私文書」の概念整理を主に行っていくこととした。もっとも、これらの諸国の事例も含めつつ、2019年度に不十分であった『私文書』等の収集・管理に関する内外の比較研究を通じ、日本における『私文書』概念を定義することについても検討していく計画であった。国外調査では、ドイツ・イタリア・カナダの文書管理担当部局における「公文書」及び「私文書」等の管理の実態調査を、国内では、沖縄・九州・東北・関西地方の自治体の文書管理担当部局について、各施設の政治的・財政的な問題を含め、首長の方針（政治的指針）・組織（担当部局）・人員配置（文書管理に携わる職員の人数や常勤・非常勤の比率等）・専門職員の有無（及びその権限と求められる能力）などを中心に調査を進める予定であったが、コロナ感染症の拡大を受けて、計画通りの遂行は不可能であった。実態的には、では、1回の研究会、2回のメール会議を開催し、各研究者で行った概念整理についての研究発表を実施するとともに、各自が研究調査によって明らかにした事柄に関する情報共有を行った（2020年6月22日、9月27日～28日、10月20日～27日）。加えて、矢切努が、2019年3月に実施した大阪大学社会学共創連続セミナー第4回「地方公共団体における公文書館の現状と課題 - 公文書館専門職の経験を通じて」の講演を踏まえ、『アーカイブズとアーキビスト 記録を守り伝える担い手たち』（大阪大学出版会、2021年3月31日）に、「地方公文書館の現状と課題」を寄稿し成果発表を行った。については、国内・国外とも計画通りの実地調査の遂行は困難であったため、各研究分担者でこれまでの調査資料の整理を行った。

2021年度は、各研究分担者で各専門分野に基づく分担研究を行い、各国の法・規定における「私文書」概念の整理と、国内外の文書管理担当部局における「私文書」等の管理の実態調査で、自治体の特有性・財政面も視野に入れ、特徴や具体的な取組等の調査を行う計画であった。については、まず定例研究会を開催し、手塚崇聡「アーカイブズに関する憲法上の統制可能性」についての研究発表（2021年7月29日）を、桑原英明「国民共有の財産としての公文書管理と日本の官僚制 - 行政学の視点から」についての研究発表（2021年8月24日）を行った。その他、上記を含め、合計14回の定例研究会を実施し、各研究分担者による情報共有と議論を行った（2021年4月6日、5月13日、6月15日、9月7日、9月14日、9月21日、9月28日、12月7日、12月9日、1月31日、2月1日～2日）。また、桑原英明が、日本地域政策学会・政治行政部会研究会で「国民共有の知的資源としての公文書と日本の官僚制—行政学の視点から」についての研究発表を行い、公文書と日本官僚制の関わりについて、行政学の観点からの問題提起を行った（2021年12月18日）。

については、国内調査・国外調査ともに、海外渡航が政府及び大学当局の方針により制限されていたため、計画通りに実地調査を遂行することができなかった。国内では、熊本市総務局行政管理部総務課及び歴史文書資料室における資料調査（2022年3月7日～3月8日）、広島市公文書館・広島県立文書館等で、戦争及び原爆関連の文書を中心とする調査、朝鮮通信使資料館での特別展「国書改竄事件」資料に関する実地調査（2022年3月17日～21日）、沖縄県立図書館における字誌の調査・資料収集（2022年3月24日～28日）を実施した。

国外調査は、コロナ禍の影響を受けたため、実地調査を行うことはできなかった。

2022年度は、各国の法・規定における「私文書」概念の整理と、国内外の文書管理担当部局における「私文書」等の管理の実態調査を実施した。については、2021年度までに蓄積してきた各研究分担者による実地調査のまとめ、研究成果を踏まえ、10回の定例研究会を実施して、各研究分担者による情報共有と議論を行った(2022年7月4日、7月30日、8月9日、8月26日、9月5日、9月12日、9月15日、9月21日、10月11日、12月16日)。については、国内では、熊本市総務局行政管理部総務課において、「公文書」・「私文書」の保存管理の実態や選別のありようについて詳細の把握につとめた(2023年3月18日~3月30日)。また、手塚崇聡が、国際学会”The Global Summit on Constitutionalism”(The University of Texas School of Law)に参加し、欧米における「公文書」・「私文書」管理の実態や思想などについての情報収集を行った(2023年3月15日~3月21日)。これらの研究成果を踏まえ、檜山幸夫・手塚崇聡・桑原英明・東山京子・矢切努、及び法哲学者・土井崇弘氏にも参加して頂き、科研の成果として『「国民の共有財産」としての公文書管理』(中京大学社会科学研究所アーカイブズ研究プロジェクト編、創泉堂出版、2023年3月)を作成し、現在の日本における杜撰な公文書管理問題の現状及び議論をするためのたたき台としての問題提起を行ったものである。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計3件（うち査読付論文 0件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 東山京子	4. 巻 第42巻 1号
2. 論文標題 台湾総督府文書からみる近代日本の文書管理制度における文書廃棄について	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 社会科学研究	6. 最初と最後の頁 59 100
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 東山京子	4. 巻 社研叢書47
2. 論文標題 台湾総督府における海港検疫所の創設と情報の共有化	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 台湾史研究センター編『日本統治下台湾の防疫と衛生』	6. 最初と最後の頁 1 55
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 矢切努	4. 巻 54巻1・2合併号
2. 論文標題 日本における公文書管理問題の法史的考察	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 中京法学	6. 最初と最後の頁 77-127
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計4件（うち招待講演 2件 / うち国際学会 0件）

1. 発表者名 桑原英明
2. 発表標題 国民共有の知的資源としての公文書と日本の官僚制 - 行政学の視点から
3. 学会等名 日本地域政策学会・政治行政部会研究会
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 東山京子
2. 発表標題 台湾総督府文書の利活用
3. 学会等名 沖縄県立博物館・美術館主催 台湾展・黒潮でつながる隣ジマ「座談会」(招待講演)
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 矢切努
2. 発表標題 地方公共団体における公文書館の現状と課題 - 公文書館専門職の経験を通じて
3. 学会等名 大阪大学社会学共創連続セミナー第4回(招待講演)
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 酒井恵美子
2. 発表標題 国家と国民の記録に関する研究
3. 学会等名 第12回中京大学研究交流会
4. 発表年 2018年

〔図書〕 計2件

1. 著者名 檜山幸夫 東山京子 桑原英明 酒井恵美子 手塚崇聡 Diana Marta Toccafondi 丸田美香	4. 発行年 2019年
2. 出版社 創泉堂出版	5. 総ページ数 220
3. 書名 公文書管理における現状と課題	

1. 著者名 檜山幸夫 東山京子 土井崇弘 手塚崇聡 桑原英明 矢切努	4. 発行年 2023年
2. 出版社 創泉堂出版	5. 総ページ数 135
3. 書名 「国民の共有財産」としての公文書管理	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究分担者	酒井 恵美子 (SAKAI EMIKO) (00217754)	中京大学・教養教育研究院・教授 (33908)	
研究分担者	手塚 崇聡 (TEDUKA TAKATOSHI) (30582621)	中京大学・教養教育研究院・准教授 (33908)	
研究分担者	檜山 幸夫 (HIYAMA YUKIO) (40148242)	中京大学・社会科学研究所・特任研究員 (33908)	
研究分担者	桑原 英明 (KUWAHARA HIDEAKI) (80225325)	中京大学・総合政策学部・教授 (33908)	
研究分担者	東山 京子 (HIGASHIYAMA KYOKO) (80570077)	中京大学・社会科学研究所・研究員 (33908)	

6. 研究組織（つづき）

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究分担者	高田 倫子 (TAKATA MICHIKO) (80721042)	大阪市立大学・大学院法学研究科・准教授 (24402)	

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関