

令和 2 年 6 月 12 日現在

機関番号：14301

研究種目：若手研究

研究期間：2018～2019

課題番号：18K18332

研究課題名（和文）地方公文書館を取り巻く基金助成と財源確保に関する研究

研究課題名（英文）A Study on the Fundraising and Securing Financial Resources for the Local Archives

研究代表者

元 ナミ (Won, Nami)

京都大学・大学文書館・特定助教

研究者番号：10783920

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 1,300,000円

研究成果の概要（和文）：公文書管理法の施行に伴い、国の行政機関と地方自治体において公文書の管理と保存体制の整備が進められているが、公文書館が行う様々な事業に十分な予算が策定されない状況は続いている。本研究は自治体予算以外に公文書館に係る事業に活用できる基金助成プログラムの有効性を検討するために、国内外においてアーカイブズ事業に活用できる基金助成制度を調べた。自治体予算以外の基金助成制度を取り入れている英米の州立公文書館を訪問し、その応募過程全般と交付後の有効性について担当スタッフへの聞き取り調査を行った。その結果、とりわけアーカイブズ資料の利活用を最大限に促進することが交付の前提になっていることが分かった。

研究成果の学術的意義や社会的意義

2009年に「公文書等の管理に関する法律」が制定されてから、全国各地の地方自治体において公文書の体系的な管理と保存といった機能が整備されつつある。しかし、公文書館に配分される自治体の予算には限りがあり、地域の民間アーカイブズ資料の収集、整理、保存、公開機能の重要性は今なお問われている。本研究は自治体の公文書館等のアーカイブズ事業を拡大し、利用を促進するために導入可能な基金助成制度の有効性を検討するための基礎的作業である。公文書館が利活用できる基金助成制度の検討は学術的にも未解明な分野であり、今後地域のアーカイブズ資料を所蔵する図書館、博物館等との連携事業の実施の際に資することができる。

研究成果の概要（英文）：With the implementation of the Public Records and Archives Management Act, the national administrative agencies and local governments have developed a system for managing and preserving public documents. However, insufficient funding has been made for the various projects undertaken by the archives.

The purpose of this study is to examine the effectiveness of funding programs that can be used for projects related to archives in addition to local authority budgets. It investigated funding schemes that could be used for archival projects in Japan and abroad by visiting county and state archives in the U.K. and the U.S. that have adopted funding schemes other than local authority budgets and interviewing the staff in charge of the project on all the application process for these schemes and the effectiveness of the project after the granting. As a result, it was found that, among other things, maximizing the promotion of access to archival materials was a precondition for the grant.

研究分野：アーカイブズ学

キーワード：地方公文書館 アーカイブズ 基金助成 公文書館理

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

(1) 海外における地方公文書館の外部資金の活用

欧米社会では、国及び地方自治体(以下、自治体)の公文書館運営が比較的定着していると知られているが、自治体の公文書館事業に配分される予算には限りがあるため、公文書と地域のアーカイブズ資料を保存し公開するための各種事業を展開する際に、自治体の予算以外の基金助成制度を活用する例が増えている。

イギリスでは1980年代以降、全国規模の自治体統廃合や財政政策の変動による組織再編と事業縮小危機に対し、内部では業務プログラムの改善に、外部には積極的な資金調達に取り組んできた。その中で、自治体の統廃合や財政状況の悪化を経験し、公文書の管理・保存部門の予算削減を頻繁に経験した地方公文書館は、組織の存続と事業資金の確保のために、積極的に関連の基金や助成を得ることに努力を続け、今や資金獲得活動が公文書館の基本業務を補う重要な機能として位置づけられている。

アメリカにおいても、国全体の歴史資料の共有と記録遺産の活用といった側面から、州政府を通じて国からの助成金制度が設けられたほか、各種寄付金を受入れることで、公文書館は予算削減と事業縮小の危機を克服し、特色ある事業を展開することができたことが知られている。

(2) 日本における地方公文書館の外部資金調達の現状

一方、日本における地方公文書館の体制は、2009年に公文書等の管理に関する法律が制定されるとともに、全国各地で「公文書管理条例」の制定、公文書館の開設など、公文書の管理と保存の体制が整備されるなかで、徐々に整ってきたと評価されている。しかしながら、欧米と比較した場合、公文書館体制の整備が進んでいない状況にありながら、これといった予算確保や資金導入の対応策はみられないのが現状である。

1959年に日本初の公文書館である山口県文書館が設立されて以来、自治体の公文書館体制は諸外国ほど定着してこなかった。欧米では、法律によって地方公文書館の設置が義務付けられていないところであっても、日本の県と同等のレベルの自治体を見れば、ほとんどの場合、公文書館が設置・運営されており、予算の他に、国など外部からの助成金を受け、資金を調達しているところも稀ではない。一方、日本では地方公文書館の運営のための資金調達は、自治体の固有事務と考えられ、組織や地域住民にとって重要視されてこなかった。すなわち、地方公文書館が直面する「財源」、「専門家の確保」、「首長や住民の理解」など様々な問題は、「組織内部の問題」と認識され、外部の研究者が積極的に改善策や代案を提案することや、学術的に検討することが事実上不可能であると言われてきた。

(3) 応募に至った経緯

応募者はこれまで日本の公文書館関係者の中で長らく共有されてきた、公文書館設置・運営の阻害要因の一つである、「予算不足」問題の原因と解決策を探り、公文書館設置・運営の拡大可能性を検討してきた。国内では自治体の予算以外に活用できる資金活用例として国庫補助金と宝くじ交付金(市町村振興宝くじ)の活用例を紹介した。海外の事例では日本でも知られているイギリスの国営宝くじ基金とアメリカ国立公文書館の国家歴史出版物記録委員会の助成制度を取り上げ、公文書館と図書館、博物館が所蔵するアーカイブズ資料を国や地域の歴史的、文化的資源として保存、活用する事業が基金助成の対象となることを明らかにした。

このような状況を踏まえ、公文書館の運営のための「財源」を内部から十分に確保できないのであれば、海外の基金助成のような形式の外部資金を活用することで、地方公文書館の運営と事業の財源を確保できるのではないかという問いを検討するために本研究に応募した。

2. 研究の目的

本研究の目的は、英米の自治体における公文書館関係基金の内容と実際の運用方法を調べ、日本にとって参考となる取り組みであるかを検討することにある。具体的にはイギリスの文化遺産宝くじ基金(Heritage Lottery Fund, HLF)とアメリカの国家歴史出版物記録委員会助成(National Historical Publications and Records Commission Grant, NHPRCG)を取り上げ、各自治体での運用実態を明らかにし、現在の日本の取り組みに対して示唆を得ようとした。これを検証するため、以下3点の研究課題を設定した。

(1) 日本国内外における公文書館関係基金の把握と国内公文書館の運営実態を分析する。最初に、本研究が対象とする公文書館関係基金に関して、定義や着眼点といった理論的枠組みを整理する。続いて、日本国内における公文書管理条例と公文書館運営の潮流や各自治体での運営実態等に関する最新動向を把握し、理論的枠組の中に位置づける。

(2) 英米における公文書館関係基金助成の制度と各自治体における運営実態を解明する。特にHLF-MLAC部門とNHPRCGの制度概要、そして各種プログラムを把握した上で、各自治体での運用実態を明らかにする。

(3) 英米の基金の内容と運用方法が、日本国内で参考となる取り組みであるかを検討する。上記の作業を踏まえ、現在の日本の取り組みを見直す。

以上、日本では、公文書館が活用できる資金制度の検討は学術的に未解明であり、その点を明らかにした本研究は、公文書館のみならず図書館、博物館における基金助成や資金導入を検討する際の基礎的研究としても貢献できると考えられる。

3. 研究の方法

本研究の主たる研究方法は、文献調査および聞き取り調査である。平成30年度には岡山県立記録資料館と大仙市アーカイブズ、アメリカのイリノイ州、ニューヨーク州、アラバマ州、ジョージア州の州立公文書館を訪問した。令和元年度には神奈川県立公文書館とイギリスのウースターシャー州、サフォーク州の州立公文書館を訪問した。各機関では基金の有効活用事例、地域の歴史と文化、行政記録の保存のための特徴的活動、資金利用の留意点を中心に、共通の事前質問紙を用意し、聞き取り調査を行った。

4. 研究成果

2年間の調査で、訪問した公文書館の担当スタッフから基金助成の詳細と応募から交付までの過程、基金助成についての認識などを聞き取り、関連資料を収集した。これによって今後の研究につながる課題を見出すことができた。

(1) 国内の公文書館で活用可能な自治体予算以外の資金

日本でも近年、公文書館の設置や運営に国土交通省の社会資本整備総合交付金（常陸大宮市、大仙市）、市町村振興宝くじ基金（福岡県・市町村）の他、厚生労働省ふるさと雇用再生特別基金事業、緊急雇用事業による交付事例が報告されているが、交付目的によって用途が特定事業に限られている。

国内の地方公文書館においては導入実績のある国庫補助金等の制度概要と運用実態を調査するために、岡山県立記録資料館（PFI手法導入事例）大仙市アーカイブズ（国土交通省社会資本整備総合交付金導入事例）神奈川県立公文書館（緊急雇用事業等）を訪問した。この作業で日本には公文書館設立時に外部資金制度等を利用した実績と公共事業を対象とする短期的な基金制度があるものの、アーカイブズ機関の特徴的な事業を持続的に支援するものがないと判断した。

(2) アメリカにおける NHPRCG プログラムの活用と有効性

海外調査についてはアメリカの NHPRCG プログラムの制度概要と各種プログラムを把握した上で、イリノイ州立公文書館（Illinois State Archives）ニューヨーク州立公文書館（New York State Archives）アラバマ州立公文書館（Alabama Department of Archives and History）及びジョージア州立公文書館（Georgia Archives）において、NHPRCG とその他外部資金制度の運用実態、助成が公文書館に与える影響等を含めて聞き取りを実施した（平成31年3月）。

NHPRC は1934年にアメリカ国立公文書館（NARA）の法定機関として設立され、媒体を問わない国全体の記録資源の保存、出版、利用を促進する幅広い活動を支援する。委員会は国立公文書館長の他、官僚、関連団体から構成され、補助金が州や下位自治体、大学、歴史的文書と図書を所蔵する図書館や歴史協会、その他の非営利団体等まで、地方の記録管理の支援に交付される。1965年～2016年まで計4,818件が助成され、総額約2億4千万ドルが交付された。アーカイブズ資料の保存と利用、電子化と長期保存、アメリカ創成期や国の歴史を理解するための編纂と出版、専門家育成教育のための助成プログラムに応募可能で、500ドル～200万ドル規模の助成が受けられる。

各公文書館は、日本の県庁とは比較にならないほどの規模と権限を持つ地方政府に所属する機関であるが、連邦政府が交付する NHPRCG プログラムを有効活用しており、さらに近年は州内アーカイブズ機関の所蔵資料のデジタル化やデータベース作成などにも NHPRCG プログラムが有効活用されていることを確認した。NHPRCG プログラムにも用途の制限があるため、建物の新築や改修などには、他の資金提供機関や基金財団の助成を申請する事例があることもわかった。

(3) イギリスにおける公的資金の活用と有効性

イギリスではイングランド地域を中心に大型の公的基金を受け入れている州レベルの自治体の公文書館を訪問し、聞き取り調査を行った。日本の県レベルに相当する州（カウンティ）レベルの公文書館を対象に、特に近年大型の助成を受けたウースターシャー州立公文書館（Worcestershire Archive and Archaeology Service (The Hive)）とサフォーク州立公文書館（Suffolk Records Office (The Hold)）において、収蔵庫を備えた複合施設の建設、地域住民への利用促進とコミュニティ活動への空間提供について調査を行った（令和1年9月）。

サフォーク州立公文書館が受け入れた HLF は国営宝くじ基金（National Lottery Fund, NLF）が運営し、国家遺産記念基金（National Heritage Memorial Fund, NHMF）が交付の母体となっている。イギリス全域の文化遺産を広範囲にサポートする基金の一つであり、1994年に設立されて以来、総額71億ポンド、40,000件以上のプロジェクトを支援した実績を持つ。大きく6つの事業部門の中に「博物館・図書館・公文書館・コレクション（Museums, libraries, archives and collections）」以下、MLAC」部門があり、設立以来から2012年5月まで、全体基金の約

28.5%がMLAC事業に交付された。応募可能額は3千~10万ポンド規模で、8週間から5年間までの期間中、アウトリーチ活動から考古発掘、自然環境復元、建物の修復や様々な地域の歴史記録化まで、施設補修・管理費や人件費を含め、MLAC所蔵資料の保護、公開、活用に関する事業を支援する。

ウースターシャー州では、州政府とウースター大学が財源の一部を出資し、当時イギリスとスポーツ省 (Department for Culture, Media and Sport, DCMS) によるPFIクレジット、イングランド高等教育基金委員会 (Higher Education Funding Council for England)、地域開発公社・アドバンテージウェストミッドランズ (Regional Development Agency - Advantage West Midlands) からも支援を受けるなど、地域の文化・教育・行政施設の建設のために公的資金を複合的に活用していたと考えられる。

二つの地域には、州政府と地域の大学とが連携し、財源を一部負担しながら公的外部資金を導入したという共通点があった。

以上の調査に基づいて、論文1本、研究ノート1本、学会発表2件の研究成果を発表した。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計2件（うち査読付論文 2件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 2件）

1. 著者名 元ナミ	4. 巻 18
2. 論文標題 イングランドの地方公文書館における外部資金の活用	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 京都大学大学文書館研究紀要 = Research Bulletin of Kyoto University Archives	6. 最初と最後の頁 37-51
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.14989/250148	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 元ナミ	4. 巻 17
2. 論文標題 アメリカ州立公文書館におけるNHPRC基金の活用	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 京都大学大学文書館研究紀要 = Research Bulletin of Kyoto University Archives	6. 最初と最後の頁 67-82
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.14989/241004	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

〔学会発表〕 計2件（うち招待講演 0件 / うち国際学会 0件）

1. 発表者名 元ナミ
2. 発表標題 アメリカにおける記録管理と保存体制の成立と発展 - 州立公文書館の創設期から20世紀までを中心に -
3. 学会等名 記録管理学会
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 元ナミ
2. 発表標題 イリノイ州における公文書館活動と基金活用
3. 学会等名 日本アーカイブズ学会
4. 発表年 2019年

〔図書〕 計0件

〔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
--	---------------------------	-----------------------	----