

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 6 月 7 日現在

機関番号：14301

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2012～2015

課題番号：24700249

研究課題名(和文) 組織内文書の管理とアーカイブズの保存の連携に向けた基礎的研究

研究課題名(英文) Research on the comparative history of records management-archives collaboration in the United States and Japan

研究代表者

坂口 貴弘 (Sakaguchi, Takahiro)

京都大学・大学図書館・助教

研究者番号：80462175

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,800,000円

研究成果の概要(和文)：米国の公文書管理制度は、行政運営の効率化と歴史的資料の保存・公開という、一見すれば全く相反する要求を調整し両立させるシステムとして段階的に整備された。このたび日本で施行された公文書管理法はこのような米国の制度を最大のモデルとして構想されたが、文書管理とアーカイブズの連携を促す各種技法を真に機能させるには、その基本的性格と応用可能性をめぐる研究の深化が不可欠である。本研究では、米国における公文書管理手法の成立・普及過程を一次資料に基づき実証的に分析し、その日本における受容の経緯について検討する。

研究成果の概要(英文)：In the United States, archives and records management systems have gradually been developed in order to coordinate the two competing demands, which are the efficient public administration and the preservation and use of historical materials. Public Records and Archives Management Act, which was enacted in Japan in 2011, have modeled on the American legislation. In order to function them effectively, however, it is essential to study the basic characteristics and the applicability of such American systems and methods, which were designed to enhance the collaboration of archives and records management. This research project aimed to explore the emergence and development process of archives and records management systems and methods, based on analysis of primary materials, and the introduction process of those systems in modern Japan.

研究分野：アーカイブズ学

キーワード：アメリカ合衆国 アーカイブズ 国立公文書館 文書管理

1. 研究開始当初の背景

(1) 組織内文書の管理

本研究における組織内文書とは、官公庁や企業等の組織がその事業を遂行する過程で作成され、稟議・供覧・決裁等のプロセスを経て共有され、分類・保存・処分される業務文書のことである。これらは出版物のように組織外へ公表・頒布されないため、通常は書誌コントロールの対象とならない。しかし組織の規模や種類を問わず、これらは構成員間の情報共有の不可欠な手段であり、意思決定の証拠ともなる基幹的な情報資源である。

電子メールや各種情報検索ツールが普及した今日であっても、これらの整理・管理の効率化は依然として多くの職業人を悩ませる課題である。それは「整理術」を標榜する各種ノウハウ本が毎年数多く出版されていることから明らかだろう。

(2) 公文書管理法

とりわけ近年は、これは単なる仕事術を超えた社会的課題となった。平成23年4月、「公文書等の管理に関する法律」(公文書管理法)が全面施行されたことにより、国の機関や独立行政法人等は、各々の公文書等を適正に管理するとともに、保存年限が満了した公文書等を国立公文書館等へ移管することが以前にもまして求められるようになった。

つまりこの法律は、現在遂行中の事務・事業に関する文書の「整理・管理」と、将来の歴史資料となりうる重要文書(アーカイブズ)の「保存」の両立・調和を目指しているのである。この点は、現代アーカイブズ(Archives)の確実な保存のために文書管理(Records Management)との連携(“RA連携”)を重視する昨今のアーカイブズ論の動向とも軌を一にしている。

だが、法律の制定とその実際の運用は別の問題である。同法の趣旨を具現化できるか否かは制度的な問題にとどまらない。日常業務の傍ら文書管理実務にあたる公務員等が文書の「整理」と「保存」の両立・連携を実現しやすい方法・体制を確立できるかどうかが今後の課題となる。

(3) 米国の公文書管理

そもそも、日本の公文書管理法の最大のモデルとなった米国の公文書管理制度は、19世紀末以降、行政運営の効率化と歴史的資料の保存・公開という、一見すれば全く相反する要求を調整し両立させるためのシステムとして段階的に成立してきた経緯がある。

すなわち、図書館界の分類・目録法の応用として発達した事務文書のファイリング技法は、二度の世界大戦やニューディール政策の最中で急増する政府文書の効率的な選別・廃棄、という喫緊の行政課題と結びつき、さらに米国史研究上の重要資料の保存という学術的・文化的課題との調整が求められるようになった。

そこで1934年設立の米国国立公文書館は、記録管理プログラムの発足と記録処分法の制定(1939年)を経て、文書の「整理」と「保存」双方の司令塔としての役割を担うに至ったというのが通説的見解である。しかしそれを実現させた要因や背景については、米国においても十分に分析・検証されていない。だが、記録処分法に相当する法律の施行を迎えた現在の日本にとっては、この時期に関する研究は現実的な意義をも有している。現代日本のアーカイブズ機関もまた、文書管理の司令塔的役割を担うべきか。それはいかにして可能になるのか。

(4) 研究の動向

ところで文書管理に関する従来の研究は、各機関の事例報告や新たなテクノロジーの適用、あるいは外国事情の紹介が多く、それらの個別事例の底流にある歴史的背景や価値観は十分に分析されず、従って現実的ではあるが一般化が難しい傾向があった。

他方で近年のアーカイブズ界では、公文書管理法の制定を背景に文書管理との連携強化が主張されるようになったが、それを学術的に補強しうる通時的研究や実証研究は十分ではなかった。このような研究動向は諸外国でもほぼ同様であったが、1990年代後半以降の研究者コミュニティの発達に伴い、各地で本格的な国際比較調査や歴史的研究が活発化しつつある。

2. 研究の目的

(1) 研究の意義

研究代表者は従来、アーカイブズ資料組織化の方法論確立を目指す立場から、諸外国における目録記述規則や検索手段の研究を進めてきたが、それらの特質を解明するためには、背後にある文書管理における情報組織化手法との関係の分析が不可欠であるとの認識に至った。

本研究では、組織内文書の「整理」と「保存」の両立は官民を問わず全ての組織が直面する課題であることから、20世紀前半の米国と日本における文書管理とアーカイブズの連携の成立過程を、一次資料に基づき実証的に解明しようとした。このような基礎的研究は、現代の各種文書管理手法が依拠する基盤を根源的に問い直す作業であると同時に、今後の文書管理システムの開発、及びアーカイブズ制度との連携を推進する際の論理枠組みの強化に寄与するものとなる。

(2) 一次資料に基づく歴史的背景の分析

米国をはじめとする諸外国の文書管理制度やアーカイブズについては、文献翻訳や視察訪問を通してその“先進性”が紹介されてきたが、そのような制度を成立させるに至った時代背景や具体的プロセスについては、実証的・体系的な分析が十分になされてこなかった。

本研究では、米国国立公文書館等が所蔵する一次資料（アーカイブズ資料）を活用し、新たな制度の創出期に特有の困難や試行錯誤をどのように解決したのかにつき、当時の業務実態を踏まえた綿密な分析を試みた。

(3) 各種の指向性の調整過程の検討

一般的に、ファイリングや情報システムの専門家は情報検索における効率性向上を追求する立場から文書の減量や検索手段の標準化を志向するが、一方で文書を利用する研究者の多くは、歴史資料のありのままの保存を主張する。機密情報の保護や前例踏襲による組織の維持安定を重視する人々がいる反面、官公庁が保有する情報の全面開示を唱える人々もいる。このように文書管理実務をとりまく価値観、指向性は多様であり、一面的な価値観からの議論ではその全容を的確に把握できない。

本研究では 20 世紀前半の文書管理の展開を、これら多様な要素をバランスよく調整する方法論の成立過程ととらえた上で、その具体像を描き出した。

(4) 米国と日本の比較分析

大正期の日本に紹介された米国式の文書整理法は、経営管理における科学的管理法の影響を受けて、文書の集中管理と統一的分類を重視するものであったが、戦後、日本の組織・業務慣行を踏まえつつ、次第に分権的・現場主義的な要素を備えるに至った。

本研究では国際比較の視点から、単なる欧米モデルの模倣にとどまらない「整理」と「保存」の連携のあり方を考察した。

3. 研究の方法

(1) 米国における一次資料の調査・収集

本研究期間中、米国において計 4 回の資料調査を行った。以下の文書館・図書館等において、20 世紀前半の米国における文書管理及びアーカイブズの歴史的展開に関する一次資料を閲覧・複写した。

イリノイ州

- ・シカゴ歴史博物館
- ・イリノイ州立大学アーバナ・シャンペーン校図書館

ウィスコンシン州

- ・ウィスコンシン州立大学文書館
- ・ウィスコンシン州歴史協会
- ・ウィスコンシン州立大学マディソン校図書館

デラウェア州

- ・ヘイグリー図書館

ニューヨーク州

- ・ニューヨーク公共図書館
- ・ハーキマー郡歴史協会

- ・バッファロー・エリー郡公共図書館
- ・バッファロー歴史博物館

バージニア州

- ・ジョージ・C・マーシャル財団図書館

メリーランド州

- ・米国国立公文書館新館

ワシントン D.C.

- ・米国国立公文書館本館
- ・米国議会図書館
- ・アメリカ歴史博物館図書室

(2) 日本における一次資料の調査・収集

日本国内の以下の文書館・図書館等において、大正期から第二次世界大戦後にかけての公文書管理に関する一次資料を閲覧・複写した。

- ・国立公文書館
- ・国文学研究資料館
- ・国立国会図書館憲政資料室
- ・外務省外交史料館

(3) 英国における聞き取り調査

米国の記録管理システムの形成に著しい影響を及ぼした英国のシステムについて比較検討すべく、同国において 1 回の実地調査を実施した。以下の文書館を訪問して、当該機関の文書管理とアーカイブズの連携をめぐる歴史及び現状についての聞き取り調査を行った。

- ・英国学士院文書館
- ・リバプール大学図書館・文書館
- ・ユニリーバ文書館

4. 研究成果

本研究期間中、米国・日本・英国の計 22 機関で調査を実施し、当初の計画を大幅に上回る調査実績を挙げることができた。これらの機関の中には、研究の過程で、本研究の内容に関する重要な文書群を所蔵していることが判明したために調査対象に追加した機関も含まれている。

これらの調査の成果を発表すべく、本科研費の成果を含む研究書を刊行したほか、7 本の論文、7 回の学会発表を行った。得られた研究成果の概要は以下の通りである。

(1) 米国における文書検索システムの形成

情報検索システムとしての米国型文書整理法

従来、レコード・マネジメントという実務領域は、1934 年の米国国立公文書館の創設をもって初めて出現したとされてきた。しかし、その主な構成要素となった現用文書の分類、配列、出納などの方法論は、同館設立以前に米国で独自の展開を遂げたパーティカ

ル・ファイリングの手法を継承したものであった。

本研究では、19世紀末から20世紀にかけての米国で事務文書の整理法が独自の展開を遂げた経緯について、そこで必要な役割を果たした企業の文書資料に基づき分析を行った。

この時期、企業体が生み出した文書の急増と過去文書の活用への要求は、文書を時系列順に綴じ込む欧州由来の伝統的整理法に改変を促した。新たな文書整理法の顕著な特徴は、カード・システムの応用により、各文書群の特性に応じた多角的検索を容易にする点にある。この時期の文書整理法の変容が、後に国立公文書館へ移管されるアーカイブズ資料のあり方を規定することになる。

文書整理者の拡大と学校教育

日本では従来、ファイリング・システムやレコード・マネジメントの方法論が必ずしもスムーズに普及するに至っていない状況が指摘されてきた。その際、米国では学校教育の中で文書管理法が指導されていることがしばしば紹介され、それは米国における記録管理の「先進性」の一端を示すものと理解されてきた。だが、これらの教育制度や専門職がなぜ、いかに成立していったかについては、これまで必ずしも十分に検証されてこなかったといえる。

本研究では、米国型文書整理法が急速に普及し、独自の文書整理専門職を形成するに至った過程を検討した。

この方法論が一定の確立をみていた1910年代には、それを教授する専門学校が相次いで創立される。第一次世界大戦期の事務従事者需要の増大に応じて成長したこれらの学校では、特定企業の商品に依存しない科学性と汎用性が強調された。そこで開発された実習教材は全米の商業学校等で使用され、高度な文書整理技能を身につけた人材層の拡大が、第二次世界大戦後におけるレコード・マネジメント専門職の形成を準備した。

米国国立公文書館における資料検索システムの形成

米国を含む欧米諸国のアーカイブズ検索手段が日本の伝統的な史料目録類とは様相を異にすることについては、一定程度認識されつつある。しかし、それではなぜ、どのような背景と経緯からそのような検索手段が成立したのか、という問題についての実証的分析は、従来ほとんどなされていない。

本研究では、設立当初の米国国立公文書館において、従来型の資料目録とは異なる独自のアーカイブズ検索手段が編み出された背景と要因について、同館の歴史に関する資料群を手がかりに分析した。

米国国立公文書館の検索手段は、欧州由来のアーカイブズ理論・原則を摂取しつつ、移管元の各政府機関との連携を強化し、現用段

階における文書管理の秩序を生かす方向性を強化する中で構想されたものであった。すなわち、米国連邦政府文書の実態を踏まえた文書群単位ごとに検索手段が作られ、その記述では当該文書群の現用段階における整理方式が「原秩序」として重視されたのである。

(2) 米国における文書選別処分・配置システムの形成

評価選別システムの成立と米国国立公文書館

公文書管理法の制定過程では、「公文書管理担当機関が関与しつつ、文書の保存期間、期間満了時の措置等をあらかじめ定める」という「日本版レコード・スケジュール」が言及された。だがこのような方式がなぜ生み出されるに至ったのかについては必ずしも十分な検討がなされていない。

本研究では、現用段階を終えた後の文書の処分措置（国立公文書館への移管ないし廃棄）を予め定めておくという「評価選別」システムが、創設期の米国国立公文書館において編み出されるに至る過程を検討した。

連邦政府機関の公文書を「外部評価」する権限が新設の国立公文書館に与えられた背景には、その半世紀前から不用公文書の処分に連邦議会の認可が必要とされていた経緯がある。国立公文書館はその成果を踏まえつつ評価選別手法を改訂していくが、その過程で現用文書管理との連携の必要性が提起される。新たに開発された評価選別手法は、非現用段階における事後的な選別から、現用段階での文書の作成・整理・管理を制御する計画的な手法への転化を意図したものであった。

集中管理概念の変容とレコードセンター

日本では主として1980年代後半より、レコードセンターという施設と機能が紹介され、一部の自治体でも導入がなされた。これらの検討に際しては、米国連邦政府のレコードセンターが最大のモデルとされてきたが、その検討対象は現在の制度・実態にとどまっておらず、このような施設がなぜ、どのような背景から誕生するに至ったかについては、従来ほとんど論及がなされてこなかった。

本研究では、第二次世界大戦前後の米国におけるレコード・マネジメント領域の成立過程について、中心的な位置づけを与えられていたレコードセンターという機関に着目しつつ考察した。

集中・独立型管理を重視していた米国型文書整理法は、1930年代に入ると次第に一定の分散配置を許容するに至る。この時期の連邦政府では、第二次世界大戦への参戦に伴う公文書の急激な増加を背景に現用文書制御の必要性が主張され、併せて非現用文書の同館への一極集中化方針が見直されるようになる。同館職員エメット・リーヒーは海軍省に派遣され、利用頻度の低下した省内文書を配置するレコードセンターを創設した。省庁

の執務環境の向上と書庫狭隘化の回避に寄与するこの概念は連邦政府全体で採用され、その運営や監督を国立公文書館が担ったことが、連邦文書管理における同館の地位確立の要因として重要である。

(3) 日本における米国型記録管理システムの導入

米国型文書検索・配置システムの受容

明治初期には欧米諸国の「記録局」や「記録法」についての情報収集がなされていたことが明らかにされてきた。しかし、近現代日本における文書管理の変容過程全体の中に、これらの事例を位置づけた研究はいまだなされていない。

本研究では、近代以降の日本において欧米の記録管理システムがいかに関介され、理解され、実践が試みられたのか、外務省記録等を手がかりに分析した。

明治国家体制の確立に伴い整備された文書管理制度は、厳密な集中管理方式である欧州型の文書整理法を参考にしたが、必ずしも定着するに至らないまま推移する。明治中期に紹介された米国型文書整理法の最大規模の導入例は 1920 年代の外務省であったが、ここで強調された集中管理の方式は省内に定着するに至らず、数年で修正を余儀なくされる。これらの経緯を踏まえ、戦後の文書管理論においては集中管理と分散保管を併用する方式に積極的な位置づけがなされるようになった。

日本占領行政の中の記録管理システム

第二次大戦末期及び戦後、連合国により欧州戦域で展開されたナチス・ドイツの公文書の調査・返還活動についての実証研究がなされるようになってきた。しかし、日本を含むアジア・太平洋地域で展開された同様の活動に関する言及はほとんどみられない。

本研究では、米国陸軍省を主体になされた日本占領行政機構において、米国型の記録管理システムがいかに関介・導入・適用されたかを検討した。

米国国立公文書館の幹部職員であったコラス・ハリスは、連合軍総司令部 (GHQ/SCAP) 民間情報教育局の一員として日本に着任し、敗戦直後の日本政府の公文書管理について調査している。戦争で被災した文化資源の保護活動として行われたこの調査は、図らずも日本の記録管理システムの特徴を明らかにしていた。一方で米国陸軍省は、第二次世界大戦中に文書分類やレコードセンター等をめぐり省内で開始した試みを海外部隊としての GHQ/SCAP に持ち込んでいる。現在、日本占領史研究の基礎資料として活用される GHQ/SCAP 文書群の体系を生み出したのは、この陸軍省にならって導入された文書分類・管理・処分の方法論であった。

戦後文書管理における保存と廃棄

近年、各省庁の文書管理関連の規程類や制度を調査した研究、情報公開制度や公文書保存制度の不備の要因を近現代史の視点から叙述した研究、内閣補助部局における政策形成のメカニズムと記録管理システムの関係を歴史的に考察した研究が行われてきた。これらは豊富な資料を用いた実証的成果として貴重であるが、これらの制度や事例が生み出された経緯や背景を把握するには、戦後の文書管理をめぐる一般的動向とそれに影響を与えた諸要因という文脈を併せて踏まえる必要があるだろう。

本研究では、戦後日本の文書管理においては、なぜ不用文書の廃棄のみが重視され、アーカイブズの保存が重視されなかったのかについて、米国のレコード・マネジメント概念の受容との関連を軸に考察した。

第二次世界大戦前及び直後に紹介された米国型文書整理法は、もともと文書廃棄を必ずしも重視しなかったが、レコード・マネジメント事情の翻訳が進むにつれ、次第にその側面が強調されるようになる。行政管理庁もこのような動向をとり入れた文書管理改善運動を推進するが、ほぼ同時期に総理府が進めていた国立公文書館設置準備との連携は密接ではなかった。両府庁は分散・連携型記録管理システムに立脚した米国の方法論を各々に参照していたが、その原理への部分的・一面的理解と省庁セクショナリズムが、国立公文書館への文書移管の停滞と大量廃棄をもたらすことになった。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計7件)

坂口 貴弘、米国国立公文書館における秘密情報の利用制限：情報自由法・プライバシー法成立以前を中心に、京都大学大学文書館研究紀要、査読無、14号、2016、23 - 40

<http://hdl.handle.net/2433/210103>

坂口 貴弘、戦後日本の公文書管理改善運動における「保存」と「廃棄」の位置：レコード・マネジメント概念の導入と国立公文書館、レコード・マネジメント、査読有、68号、2015、15 - 34

坂口 貴弘、米国型文書整理法の誕生とその変容：配列システムからレコード・マネジメントへ、京都大学大学文書館研究紀要、査読無、13号、2015、27 - 42

<http://dx.doi.org/10.14989/198155/>

DOI:10.14989/198155

坂口 貴弘、米国型記録管理システムの受容と公文書管理改革：戦前期外務省における試みとその展開、レコード・マネジメン

ト、査読有、67号、2014、31 - 49

坂口 貴弘、輸入学問からその先へ：アーキビスト協会設立前後の米国におけるアーカイブズ原則の受容、アーカイブズ学研究、査読無、21号、2014、55 - 74

坂口 貴弘、情報探索システムとしての米国型文書整理法の形成、京都大学大学文書館研究紀要、査読無、12号、2014、19 - 35

<http://dx.doi.org/10.14989/189585/>
DOI:10.14989/189585

坂口 貴弘、米国における文書整理法教育の成立と展開、京都大学大学文書館研究紀要、査読無、11号、2013、65 - 79
<http://dx.doi.org/10.14989/173411/>
DOI:10.14989/173411

[学会発表](計7件)

坂口 貴弘、米国における文書整理法改革とその影響：シカゴ万博から第二次大戦期まで、記録管理学会 2015 年研究大会、2015 年 5 月 23 日、丸亀市民会館（香川県丸亀市）

坂口 貴弘、連合国軍総司令部による日本のアーカイブズ調査と米国国立公文書館、日本アーカイブズ学会 2015 年度大会、2015 年 4 月 26 日、東京大学（東京都文京区）

坂口 貴弘、アーカイブズ記述規則をめぐる動向、日本図書館研究会情報組織化研究グループ 2014 年 7 月月例研究会、2014 年 7 月 26 日、近畿大学会館（大阪府大阪市）

Takahiro Sakaguchi、Adapting and adjusting Western recordkeeping systems: a case of the Ministry of Foreign Affairs of Japan、Archival Education and Research Institute 2014、2014 年 7 月 15 日、Pittsburgh (USA)

坂口 貴弘、米国型記録管理システムの受容と公文書管理改革：戦前期外務省における一つの試み、記録管理学会 2014 年研究大会 2014 年 5 月 24 日、藤女子大学（北海道札幌市）

坂口 貴弘、輸入学問からその先へ：アーキビスト協会設立前後の米国におけるアーカイブズ原則の受容、日本アーカイブズ学会 2014 年度大会企画研究会、2014 年 4 月 20 日、学習院大学（東京都豊島区）

坂口 貴弘、米国国立公文書館における記録のライフサイクル概念の成立、第 41 回

京都大学総合博物館セミナー、2012 年 6 月 8 日、京都大学（京都府京都市）

[図書](計1件)

坂口 貴弘、勉誠出版、アーカイブズと文書管理：米国型記録管理システムの形成と日本、2016、400

6. 研究組織

(1) 研究代表者

坂口 貴弘 (SAKAGUCHI, Takahiro)

京都大学・大学文書館・助教

研究者番号： 80462175