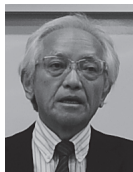


日本のアーカイブズ、その過去・現在・未来

Archives of Japan, it's past, present and future



松岡資明

Tadaaki Matsuoka

| 公文書管理法 | 森友・加計学園問題 | ガイドライン改正 |

| 保存期間1年未満文書 | 情報公開 |

the Public Records and Archives Management Act / The Moritomo Gakuen and Kake Gakuen scandals / revised the guidelines for the management of administrative records / documents less than 1 year retention period / disclosure of Information

諸外国と比較して後れていた日本のアーカイブズ制度は、2011年4月の公文書管理法施行によって一歩を踏み出した。しかし、施行後6年余を経た今、正念場を迎えている。陸上自衛隊南スーダン派遣PKO部隊日誌問題、森友学園問題、加計学園問題など多くの疑惑に関連し公文書管理が適切に行われていなかったことが明らかになったためである。政府はこうした事態に対応し、管理法施行5年後の見直しの一環として2017年内に公文書管理ガイドラインを改正し、2018年度から運用を適正化する考えを公表している。保存期間1年未満文書の扱い、議事録の対象に行政機関同士の打ち合わせも含めることなどが主要な改正点となる。一定の前進は期待できるが、正確性の確保などを重視するあまり意思決定の経緯がむしろ不透明になる懸念もある。一方で特定秘密保護法をはじめ情報公開に逆行する動きも顕著になっており、何のために公文書を管理するのかを問い直す必要がある。

The Japanese archival institutions took a step by implementing the Public Records and Archives Management Act in April 2011. However, now it enters critical stages. Because it was revealed that the public records management might not be appropriately done in relation to many suspicions such as an alleged cover-up of the existence of daily activity logs of the South Sudan Dispatch PKO troop, Ground Self-Defense Force, Moritomo and Kake Gakuen scandals, and so on. In response to such situation, the government announced to revise the guidelines for the management of administrative records to improve the administration from 2018 fiscal year. How to deal with the documents that the retention period are less than 1 year, and that meetings between administrative bodies have to take the minutes are principal revision points. There is also concern that the background of decision-making becomes rather unclear with much emphasis on securing accuracy and the like, though a certain level of improvement can be expected. Meanwhile, movements against the disclosure of information including the act on the protection specially designated secrets are becoming prominent, and it is necessary to question for what reason the administrative bodies manage the public records.

後れが指摘されてきた日本のアーカイブズ制度。10年前に比べて一步前進したとはいえ、真に実効性のあるものができるか否か、今まさに正念場にある。2016年秋から2017年夏にかけ、陸上自衛隊南スーダン派遣PKO部隊日報問題、森友学園問題、加計学園問題など記録にまつわる様々な問題が浮上した。安倍内閣に対する支持率も急落し、これらの問題を契機として記録に対する国民の意識は高まるかと期待された。しかし、北朝鮮の核兵器開発をめぐる危機の高まり、突然の衆院解散・総選挙により、国民の関心は雲散霧消してしまったかのようである。

改めて、記録にかかわる最近の動きを振り返ってみたい。問題は2016年9月、南スーダンに派遣された陸上自衛隊PKO部隊の日誌に対する情報公開請求が不開示となった件に端を発する。請求者はジャーナリスト布施祐仁氏で、「7月に起きたジュバでの大規模戦闘の際の自衛隊の状況を知りたい」という趣旨の情報公開請求であった。防衛省は陸上自衛隊中央即応集団(CRF)で文書を探したが見つからなかったため「廃棄した」と判断し、12月に「不開示」決定した。2017年2月、自民党行政改革推進本部の指示によって再調査が行われ、統合幕僚監部に「廃棄した」はずの電子データが保存されていたことが判明、同月に公表となった。しかし、その後に関われた防衛省の幹部会議では、陸上自衛隊内の複数の部署、複数の隊員がデータを保管していたことが報告された。朝日新聞によれば、この会議には稲田朋美大臣(当時)も出席、「『陸自が組織として保管している公文書』ではないとの認識を共有、協議に基づいて陸自に保管されていた事実を公表しないことが最終的に決まった」(2017年7月21日付)という。

一方、その前後には陸自の幹部から複数の部署に残っていた日報データについて「適切に管理を」との指示があり、保管されていたデータが一斉に消去されたという。

これらの経緯を新聞が詳しく報じている。情報公開請求を受けて陸上自衛隊職員は日報を含む文書を見つけた。しかし堀切光彦副司令官(当時)は「日報は公文書の体をなしていない」として、個人文書だから開示対象から外すように指導、職員はそれに従ったという(毎日新聞8月3日付)。その後の請求に対しても「文書不存在」を理由に不開示決定を続けた。「対象の公文書が存在するのに、幹部は公文書ではないと主張、職員はそれに異を唱えずに誤った判断が繰り返された」とする。

防衛省幹部は、「陸自が日報を『廃棄した』として不開示決定をしているうえ、統幕内で見つかった電子データとして日報を公表していた。削除は、一連の対応との整合性を図るためだった」(朝日新聞7月21日)と説明している。防衛省の特別防衛監察結果は、開示請求に対して意図的に日報を除外したことは「不適切」

であり、「文書不存在につき不開示」とした対応に実態を合わせるために日報を廃棄したことを「不適切な対応」と認定したものの、公文書管理法に違反するか否かについては判断を保留した。

8月10日には国会の閉会中審査も行われたが、安倍首相や防衛相を辞任した稲田氏は出席せず、真相が解明されたとは言えない状態である。

南スーダン派遣PKO部隊の日報はその内容からみて、公文書であることは確実である。しかし、「業務で作成した日報を不開示にした防衛省・陸自幹部は、公文書をわざと公文書扱いしていなかったことになる。(中略)一方で、陸自内部では日報を公文書として扱うという矛盾した対応が見られた。監察結果によると、陸自は昨年8月3日、それまで扱いが統一されていなかった日報について『注意』『用済み後破棄』と表示した」と新聞(毎日・2017年8月3日付)は報じた。

要するに、防衛省は日報が公文書であるか否かについてその時、その時で使い分けをしていたことになる。公文書管理法に反していると言えるが、その後に発覚した森友学園疑惑、加計学園疑惑における行政機関の対応ぶりも自衛隊日報問題に共通する問題がある。公文書の範囲をできる限り狭め、情報公開や公文書管理の枠外に置こうとする態度である。ここで一つ注意しておかなければいけないことがある。

一般の感覚では、公的な文書すなわち「公文書」と考えがちだが、公文書管理法の規定によると「公文書等」には「行政文書」「法人文書」「特定歴史公文書等」の三つがあり、それぞれ明確に区別されている。「行政文書」の定義は1999年に制定された情報公開法を基にしている。「行政機関の職員が職務上作成または取得した文書であり、「組織的に利用」し、「当該行政機関が保有する」文書だけが「行政文書」に該当する。これらの要件を満たしていない文書は「行政文書」ではなく、対象外となる。私的なメモなどと位置づけられ、その途端、情報公開法や公文書管理法の対象ではなくなるというのが防衛省や財務省などの解釈であったと推測される。

森友学園・加計学園問題、いわゆる「モリ・カケ問題」では作成・保存されるべき文書がなかったり、保存期間1年未満の文書として廃棄されていたりしたことが明らかになった。特に、加計学園問題では、文科省との間で行われた協議に関する文書が作られていなかったことが問題となった。

これらの問題は連日報道され、社会問題として取りざたされた。このため内閣府は年内をめどに公文書管理の運用を規定するガイドラインを見直す方針である。省庁間協議に関しては打ち合わせについても記録に残し、保存期間1年未満文書を廃棄した場合も記録に残すなどの改正が見込まれているが、実効性がどこまで担保されるか疑問である。

公文書管理法制定の契機

思い起こせば、今からちょうど10年前の2007年、第一次安倍政権のときに、記録管理をめぐって社会を揺るがす問題が立て続けに起きた。5000万件に及ぶ年金記録が特定できなくなった問題、C型肝炎患者リスト放置問題、自衛艦航海日誌廃棄問題などである。これら杜撰な記録管理の実態発覚を契機としてきたのが公文書管理法である。管理法制定に尽力したのは安倍政権の後に発足した福田政権であり、福田康夫首相なくしてこの法律が成立することはなかったであろう。

実はその5年前の2002年12月、公文書管理法制定の「源流」となった催しがあった。公文書管理法の制定を川の流れに例えれば、それを生み出した一滴のしずくであったかもしれない。12月7日、ここ学習院大学で行われた国際シンポジウム「記録を守り 記憶を伝える ― 21世紀アジアのアーカイブズとアーキビスト」である。日本、中国、韓国の研究者が登壇し、報告・意見を交わしたアーカイブズの現状と課題を取材した私は、中国・韓国に比べて日本があまりにも後れていることに愕然とした。

私はそれまで、アーカイブズについてさほどの認識があったわけではなかった。ただ、その年2月、日本経済新聞夕刊1面の小コラム「暦」で旧国鉄が開発したコンピューターによる座席予約システム、後の「みどりの窓口」の原形となるシステムが1964年2月に試験運用を開始したことにつながる記事を書いた際、関連する資料が残っていないかJR各社に問い合わせたことがあった。ところが、どの社からも「残っていない」との回答を得て、驚いたことがあった。コンピューターの歴史に残るような画期的開発と位置づけられるプロジェクトなのに記録が残っていない。学習院大学でのシンポジウムを聞いて、記録が適切に管理されていないのは国鉄に限ったことでないのだとわかり、日本経済新聞最終面にある文化面のコラム「文化往来」に、シンポジウムについて書いた。見出しは「中国・韓国に後れとる日本」という刺激的なものであった。

1行15文字、全体で35行の小さなコラムだが、これを読んだ当時の官房長官、福田康夫氏が関心を持ち、実態を調べさせた。その結果として、翌年(2003年)4月に誕生したのが、「歴史資料として重要な公文書の適切な保存、利用等のための研究会」(座長・高山正也慶應義塾大学教授)であった。研究会は1年弱の議論を経て「公文書等の適切な管理、保存及び利用に関する懇談会」(座長・尾崎護矢崎科学技術振興記念財団理事長=元大蔵次官)に引き継がれ、2004年6月に「中間書庫」と電子化への対応の2点に的を絞った報告書を出して役割を終えた。

通常であれば、ここで終止符が打たれてもおかしくはない。しかし、安倍晋三首相が健康上の理由などで退陣を表明、代わって福田氏が第91代内閣総理

大臣に就任したことで状況は大きく変転する。かねて公文書問題に強い関心があった福田氏が首相になったことによって、にわかに公文書管理が大きな政策課題になったのである。2008年2月には上川陽子衆院議員が初の公文書管理担当大臣に就任、翌3月には尾崎氏を座長として「公文書等の管理に関する有識者会議」が発足した。上川大臣は精力的に活動し、就任1か月ほどの間に19省庁を視察。有識者会議も月1～2回のペースで開かれた。中間報告では、上川大臣自らの発案で「時を貫く」という文言が加わって報告書「時を貫く公文書管理」がまとめられ、その年11月に最終報告が行われた。

ただ、その間に福田首相は辞任、麻生内閣に代わって上川大臣は退任し、公文書管理法制定の重要な推進役を失った。しかし、福田氏、上川氏はその後も公文書管理法制定に熱意を失わず、水面下での活動を続けた。福田氏は2009年3月に法案が国会に提出されると、逢坂誠二氏ら民主党(現立憲民主党)の国会議員に働き掛け、円滑に法案審議を始めるように促した。上川氏は法案を巡って内閣府の官僚と長時間に及ぶ議論を戦わす一方、民主党との間で行われた法案の修正協議の先頭に立った。

10年を経て再び起きた公文書問題

以来10年の時を経て、再び公文書管理をめぐる問題提起がなされたことになる。10年前と違うのは、年金のような国民生活に直結する問題ではなかったことに加え、公文書管理に熱意ある人たちが前面にいないことである。公文書管理法が成立したのは2009年6月。7月に公布となって2011年4月に施行となった。その間に、政権は民主党に交代し、参議院議員の蓮舫氏が公文書管理担当大臣となった。有識者会議に毎回必ず出席した上川衆院議員と異なり、蓮舫大臣は有識者でつくる公文書管理委員会の第一回会合(2010年7月15日開催)で挨拶しただけで中途退席した。

公文書管理委員会は公文書管理法で設置を規定している有識者による会議で、専門的・第三者的な立場から公文書管理の実態をチェックする役割を担う。利用請求に対する処分について調査・審議したり、行政文書管理規則に関して調査・審議などをしたりする。管理委員会の開催がどのような状況になっているかを調べてみた。2010年7月15日の第一回から2017年9月20日までの7年余で計57回開催されているが、持ち回り開催が半数近い25回に及んでいる。持ち回りという形式は委員が一堂に集まるのではなく、役人が委員を一人一人訪ねて回り、意見を聞く。当然ながら審議が行われるわけもなく、委員会として機能していると言えるのか、疑問がある。

一方、大臣の出席はどの程度かも調べてみた。同じく57回のうち、大臣出席

は計14回になる。平均すると4回に1回。人によって出席率は異なり、1回顔を出しただけの民進党・蓮舫氏に対し、民主党時代に副総理を務めた岡田氏は計6回出席している。政権交代して自民政権になってからまじめに出席していたのは稲田氏である。

このことから言えるのは、公文書管理に対する問題認識は人によって温度差があり、強い関心がなければ政策として取り上げられる可能性が低いということになる。当たり前かもしれないが、人的要素が大きい。記録管理学会の某氏をして「私の眼の黒いうちに公文書管理を目的とした法律ができるとは思ってもいなかった」と言わしめた公文書管理法が制定できたのはまさに、公文書管理に強い関心があった福田元総理、上川衆院議員、さらに公文書館推進議員懇談会の国会議員、尾崎元大蔵次官、菊池光興元国立公文書館長(2017年10月逝去)といった人たちがその場に「集結」していたからこそ、であったと言える。

さらに言うと、政権のトップである内閣総理大臣がどの程度の問題意識を持っているかによって大きく左右される。2012年末に第二次安倍政権が誕生して以来、公文書管理を担当した大臣は稲田朋美衆院議員、有村治子参院議員、河野太郎衆院議員、山本幸三衆院議員、梶山弘志衆院議員と続いたが、熱意があるように見えたのは稲田議員、河野議員であった。

これに対し、民主党時代に熱心に取り組んだのは岡田衆院議員だけだったが、一方で大変残念なことがあった。情報公開法の改正がかなわなかったことである。公文書管理法と情報公開法は、「車の両輪」に例えられるほど密接に関係する。情報開示に適切に応えるためには、文書が適正に管理されていなければならないためである。にもかかわらず、主務官庁が内閣府と総務省に分かれ、非現用は公文書管理法、現用は情報公開法という印象ができあがっている。また運用面ではいずれも難点がある。

公文書管理法で言えば、「保存期間1年未満」文書の扱いを一例として挙げることができる。また情報公開法では、情報を開示するか否かを判断するプロセスに関する手続きに問題があり、民主党政権はその改正案を国会に提出したが、結局、審議未了で廃案となった。政権が自民党に戻った後も現在に至るまで、抜本的な改正はなされないままである。なかでも、情報を開示するか否かの判断を行政機関が恣意的に行うのを防ぐとともに裁判官が情報を実際に見て開示の可否を判断するインカメラ手続きが盛り込めなかったことは大きな問題であった。

情報公開請求に対して行政機関が「不開示」と決定した場合、請求者は不服審査を申し立てることができる。有識者などで構成する不服審査会で審査するが、世界的にみてこのような審査会方式を採用している国は限られており、大半はインカメラ手続きを採用している。インカメラ手続きは行政機関の恣意的な判断を排し、透明性を高める手立てとなると考えられるだけに、具体化できなかったのは実に残念である。

「逆風」の象徴、特定秘密保護法

公文書管理法が施行となって現在、6年半が経過した。しかし、2012年末以来続く第二次安倍政権は、国民に情報を開示して政府の透明性を高めることには全く関心がない。むしろ、逆行している。その姿勢を象徴するのが、2013年12月に成立し、1年後の2014年12月に施行となった特定秘密保護法である。

賛否をめぐって国会審議の時はあれほど大騒ぎした特定秘密保護法だが、現在はほとんど話題にもならない。時折新聞に掲載される記事でその動向を知る程度だが、国民にはほとんど見えないだけに不安が募る。最近の新聞記事によると、2014年末の法施行後から2年間で443件が特定秘密に指定されたうち、166件は文書がないことがわかったという(朝日新聞3月30日付)。ここから推測できるのは、事前に指定する「箱」をつくっておき、それに該当する具体的情報を入力したらそこに入れるということが行われているらしい。しかし、具体的な情報がなかったので一部について初めて解除した。内容は不明だが、具体的情報がない時点で事前に指定した特定秘密は15件あり、担当者の「記憶」や「知識」のみで指定した秘密が10件あった。そのうちの5件(内訳は防衛省2件、外務省2件、警察庁1件)を指定解除したとする続報(4月21日付)がある。

このことだけを考えても、大きな問題があることがわかる。担当者の頭のなかで事前に特定秘密を指定することが許されるとすると、秘密が際限なく広がっていく可能性があり、審議の過程で指摘された懸念がますます募る。特に、2017年6月にはいわゆる「共謀罪法」(組織的犯罪処罰法改正法案)が成立し、277に及ぶ犯罪がその対象となった。自由な論議が抑えられ、社会が萎縮する可能性はより高まったと言えるであろう。

これらの記事は、国会の情報監視審査会の報告書を基にしている。その意味で、特定秘密保護法に対する批判にこたえる形で政府が設置した情報監視審査会は一応の役割を果たしていると言えるが、改善すべき課題は山積している。特定秘密の概要を示した管理簿の記述改善などについて、昨年の報告書は「十分な措置が講じられていない事項がある」と指摘、今年の報告書では「政府が具体的な改善を行わない場合、改善勧告を行う」と強い警告を発した。

公文書管理は法の施行から6年余りの間、ますます強まる「逆風」のなかで実効性を高めるべくそれなりの努力が重ねられてきたとは言える。しかし、実際に運用を始めてみてわかった問題点も少なくなく、本来であれば公文書管理法や情報公開法の改正にとどまらず、特定秘密保護法や個人情報保護法などの運用を含め、根底から見直す時期に来ているにもかかわらず、残念ながら現時点では多くを期待することは難しい。

内在する多くの問題

それでは私たちには何ができるのであろうか。そのヒントが記録管理学会の元会長である小谷允志氏が2015年5月、香川県丸亀市で開催した記録管理学会の研究大会において行った特別講演「なぜ、日本では記録管理やアーカイブズが根付かないのか」にある。講演で小谷氏は、「今」中心主義、無責任体質、合理性を欠く意思決定プロセスの三つを記録管理やアーカイブズが根付かない要因として挙げ、その対応策として「記録管理・アーカイブズの重要性を説く」「現用と非現用をつなぐ」「専門職体制の確立」の三つを挙げた。

そうした分析に加えて私は、ジャーナリズムの側面からアーカイブズが日本に根付かない要因を考えてみた。大石裕著『ジャーナリズムとメディア言説』(2005)によると、「常識」とは、社会の構成員によって暗黙のうちに共有された信念を指し、人々の態度や意見を形成する機能を担うという。言い方を換えると、人々は日常生活の中で常に「常識」に照らしながら「現実」を定義づけしたり、意味づけを行ったり、それに基づいて思考し内面化する。要するに、「常識」というフィルターを通して「現実」を描写し、因習的な知識=社会で受け入れられた意見=を蓄積していくのである。簡略に言えば、人は物事を判断する際、常に「常識」というモノサシを使い、結果として社会因習的な「知識」を蓄積していく。近代以降の日本では、そうしたサイクルのなかに明確な形で「記録」を位置付けてこなかった。「記録」は「常識」とは異質なフィルターになるという判断がどこかで働いたのかもしれない。こうしたことが、アーカイブズ(記録資料)に対する認識が日本では希薄になる状況を持続させてきたのではないかと考えられる。その意味で、アーカイブズの意義を理解しようとせず、報道してこなかったメディアの責任は少なくない。

翻ってアーカイブズに直接、間接に携わる人たちはどうか。広い意味で私も関わりある一人だが、新聞報道を中心に20年近くアーカイブズの意義を喧伝し続けてきて最も窮するのは、「アーカイブズは何の役に立つのか」と問われたときである。たった一つの記録が歴史をひっくり返すなどということはめったにあるものではない。効能を短い言葉で説明するのはほとんど不可能である。しかし多くの人は、「アーカイブズ」という言葉を耳にすると、その効能を性急に求めたがる。コストに見合う効果を求めるのであろうか。アーカイブズに携わる人は、そのギャップの存在を常に考えておく必要がある。

実務に当たる人が直ちに取り組むべきことはといえば、小谷氏が指摘するように現用と非現用をつなぐことではなかろうか。公文書管理法では、歴史的価値のある公文書は保存期間が満了したら公文書館に移管する規定になっている。しかし、「歴史公文書」という文言が意識され過ぎ、もう一つの重要な目的である「現在及び将来の国民に説明する責務」が疎かになっているのではないか。森友学園に対する国有地払下げに関連する文書にしても、「歴史公文書」に位置

付けるか否かの判断は微妙である。財務省官僚の付度が働き、事実を隠蔽するための廃棄であったかどうかは別にして、行政機関の文書管理責任者が文書自体を「歴史公文書」と考えるだろうか。

公文書管理法第1条にある「現在及び将来の国民に説明する責務」に照らせば、これらの文書を廃棄できないと考えるのは自然である。だが、非現用文書は現用文書とは別物というこれまでの意識・習慣が公務員をして「歴史公文書」を金科玉条的なものに思わせ、もう一つの重要な柱である「国民に説明する責務」に十分に意を尽くさない行動を誘発しているのではないだろうか。公文書管理法第1条を改めて読んでみる。「国民共有の知的資源」などの魅力的な文言に目を奪われ、文末に出てくる「国民に説明する責務」の部分をつい読み飛ばしてしまいそうになるのは私だけだろうか。

これらの問題の改善についていえば、現用文書と非現用文書を一体のものとして扱う仕組みが必要であろう。内閣府公文書管理課は、公文書管理法施行5年後の見直しの一環として、フランスのミショネール制度のように公文書管理の専門職員を各府省に配置し、公文書管理を指導・助言する施策を2018年度以降、一部府省を対象に試行する計画である。試行期間を経て一日も早く全省庁への導入を具体化するよう働きかけていく必要がある。

とにかく活用。そのための課題は「連携」

さらに取り組むべき課題は連携である。公文書をはじめとする多様なアーカイブズの実務、研究に携わる人々との連携は極めて重要である。日本の社会はよくみると、様々なところで分断、もしくは分散しているように見える。最も顕著な例が中央省庁である。内閣制度が発足した1886年に定められた勅令の「各省官制」によって、各省の職務権限が明確化した。いわゆる「分担管理」を目的としたものであり、「各大臣の職務の範囲も決定されていて、『天皇→各大臣→官吏』という縦割りの体系が作り上げられることになった」(瀬畑源『公文書をつかう』(2011))。そうした結果、政党、官僚、軍部などの間にあった対立関係を解消することができず、政治体制は意思決定中枢を欠くこととなり対米開戦という破滅的決定を招いた。敗戦後、GHQ(連合国軍総司令部)による占領を経ても、分担管理の原則は大きくは変わらなかった。公文書管理の一元化が進まず、各省ばらばらの公文書管理手法が続いてきたのは、分担管理の考えが影響していると考えられる。

最近、政策立案にEBPM(証拠に基づく政策立案)を取り入れようとする機運が高まっているという。英国などで既に行われている手法だが、欧米に比べて不備な点が多かった日本政府の統計情報を整備し、政策立案に生かしていくという発想自体は評価できる。ただ、その具体化は省庁だけでなく、民間も含めた様々

な関係機関の連携なくしては不可能であり、そこには統計数字にとどまらず、当然ながら公文書が含まれていなければならない。

「縦」には強いが、「横」に弱い日本。隣接する領域で同じようなことに取り組んでいても、協力し合う姿勢がみられない。しかし、少ない予算、限られた人員など多くの制約があるなかで事を進めていくには、連携する以外に手立てはない。そのことを考えたとき、一つの「切り口」になり得るであろう、興味深い計画が大阪で進行中なので紹介したい。アートの分野である。芸術作品は公文書と違い、市民にとってより身近な存在である。親しみやすい対象であるため、アーカイブズが多くの人に身近なものとなる可能性がある。

大阪市には1936年創立の市立美術館がある。ところが大阪市は市立美術館の収蔵品とは別に数多くの近代以降の美術作品を所蔵している。最も代表的な作品はフランスで客死した画家佐伯祐三の作品群で、50点以上に及ぶ大コレクションである。大阪の実業家、山本發次郎が収集した作品群で、佐伯の没後に収集を始め、一時は150点を数えるほどの作品を集めたものの、空襲によって3分の2が失われたという。残った作品は、山本氏が輸送手段に事欠くなか、苦勞の末に疎開できた作品群で、1983年にすべて大阪市に寄贈された。このほか、戦後、大阪を中心に活動した前衛美術家集団「具体美術協会」を率いた吉原治良の800点近い作品群や小出楯重など著名な画家の作品多数を所蔵、作品総数は国立西洋美術館に比肩し得るほどの4700点(2017年現在)を数える。大阪市は、佐伯作品の一括寄贈を受けた1983年に新美術館建設構想を発表したが、その後、厳しい財政状態が続き30年を経ても実現できていない。

新たな構想がまとまったのは橋下市長時代に行われた2013年2月の戦略会議で、大阪・中之島に新美術館を整備することが決まった。2021年の開館を目標としており、佐伯作品をはじめとする国内有数のコレクションと並び、新美術館を特徴づけるのがアーカイブズである。4つの資料群を対象としてアーカイブズを構築する計画で、「具体アーカイブ」、「インダストリアルデザイン・アーカイブ」、「萬年社アーカイブ」に加えて「機関アーカイブ」、つまり新美術館に関するアーカイブズで構成する。大阪にはパナソニックはじめ家電メーカーが集積し、かつては家電王国と呼ばれた。そこに培われた工業デザインの蓄積を基盤として新たな価値創造の拠点とする構想で、大阪新美術館建設準備室、パナソニック、国立大学法人京都繊維工芸大学の三者は2014年に連携することで合意、「インダストリアルデザイン・アーカイブズ研究プロジェクト」(IDAP)を発足させた。これまでに国際シンポジウムを開催したほか、戦後の工業デザインを支えた企業デザイナーたちを対象に口述記録を聴取するなどの活動を進めている。IDAPの活動をさらに発展させる目的で2016年6月、インダストリアルデザイン・アーカイブズ協議会を設置した。

また萬年社は既に姿を消してしまった広告会社だが、110年の歴史を誇る大

阪の有力企業として広告業界をリードした。残された膨大な資料を整理・公開し、広告という視点から消費者心理の分析などに役立てる。新美術館はこれらの資料群を整備し、利用に供することによって「魅力的で多彩な展示を行うことで、何度でも訪れたい美術館」にすることを目指す。

またこれも大阪の事例だが、西淀川大気汚染裁判の和解金の一部を基金として1996年に発足した公益財団法人の「公害地域再生センター」(「あおぞら財団」)には「エコミューズ」と称する資料センターがあり、公害裁判を闘ったときの資料などを基盤に地域住民と環境保全活動など様々な活動を展開している。活動の内容は多彩で、環境保全のほか自然観察会、防災活動、公害患者支援、定期市などのほか国際交流にも取り組む。さらに水俣、富山、四日市など全国的に知られる地域の公害資料館と連携して「公害資料館ネットワーク」を結成、公害の経験を学び合い、未来に生かす運動を始めている。今年12月には、第5回の公害資料館連携フォーラムが大阪で開かれる予定である。

あおぞら財団の活動のなかで興味深いものの一つに、「参加型教材」の作成がある。一種のロールプレイングゲームだが、それぞれ立場の異なる複数の人間を設定して議論を交わし、利害の違いを乗り越えるための考え方を学ぶという手法である。例えば、差別的発言をする人に対しては問題点を指摘するだけでなく、「差別を温存する価値観について共に考え、脱学習(アンラーン)する」必要があるという。脱学習という言葉は聞きなれない言葉だが、「学びほぐす」という意味で、学んだ知識をそのまま格納しておくのではなく、蓄積された知識と混ぜ合わせて新たな知識を構築するといったことを意味する。

いずれも公文書とは異なる世界の取り組みではあるが、記録そのものというよりむしろ、取り組むべき心構え、手法など学ぶべきことはたくさんあり、アーカイブズの意義を広く伝えていくうえで大いに参考になるであろう。

山積する課題

最後になったが、現在計画が進行中の新国立公文書館(新館)について述べたい。

新館は2017年4月、国会前庭に建設することが決まり、来年度(平成30年度)から具体的に建設が始まる。内閣府は設計に3年を要するとしており、9年後の完成を目指す。来年度(2018年度)予算に関しては、調査・設計に要する費用を含め内閣府と公文書館を合わせて約30億円を予算要求、前年度比で約42%増になる。このうち設計に要する費用は4億円弱、3カ年合計で11億円を見込んでいる。並行して人員体制強化を図る計画で、公文書管理課1人、国立公文書館37人の計38人増やす計画だったが、実際の人員増は10人未滿に

とどまる見込みだ。公文書館は現在50人強であるため大幅増と言えなくもないが、新館完工に備えた人材強化策としては十分とは言えない。

国立公文書館の機能・施設の在り方等に関する調査検討会議では収集の対象を公文書以外の歴史的価値を持つ資料に広げることが議論され、来年度以降に具体化する。その最初の資料となるのが、学習院大学で教鞭をとられた安藤正人先生が10年以上前から調査研究してこられたオーストラリア国立公文書館所蔵の在豪州日本商社、銀行の戦前の記録である。日豪親善の象徴として日本に寄贈されることが決まり、来年春には日本で記念式典が開かれる。

以上のように、公文書館の役割は今後、拡大していただけに、新館建設に並行してさらに力を入れなければならないのは、公文書をはじめとするアーカイブズに対する国民の理解を深めることである。新館ができるまでの期間は、アーカイブズへの認識を高め、新館に対する理解、認識を深める期間と考えるべきである。そのために取り組むことは山ほどある。

一カ月ほど前、お目にかかった福田康夫元総理は、公務員が政治家の目の色をうかがいながら仕事をしていることを大変危惧されていた。国を誤る可能性があるということだと思う。そうならないためにも、公文書を含めてアーカイブズの制度を確立していくことが重要ではないか。

