

公文書館論

富永 一也†

序論 -何が問題か-

1 理念論（法的枠組み論）

- 1-1 この議論では公文書館法を与件とすること
- 1-2 公文書館法による公文書館の理念
- 1-3 対象の領域
- 1-4 枠組み論の限界

2 領域論

- 2-1 「三分法」とは何か
- 2-2 対象の領域と理念の領域（三分法のジレンマ）
- 2-3 手法は領域を形成するか
- 2-4 再び法的枠組みへ

3 理念論再訪

- 3-1 「類縁機関」と公文書館
- 3-2 対象領域および調整の問題
- 3-3 対象領域のゆらぎ
- 3-4 出処の原則と責任範囲論

おわりに

序論—何が問題か—

公文書館とは何か。¹そもそもそれはどのような理念のもとに設立され、どのような目的に奉仕すべきものであるのか。公文書館法（昭和62年法律第115号）が施行されてからすでに10年余の年月が流れたが、最も重要であるはずの公文書館の本質についての議論は混乱しており、いまだにコンセンサスの形成を見ていない。²

そこで本論では、いくつかの観点から、公文書館とはいかなるものであるべきか、その理念を論じることとする。ただし、理念論といっても、そのアプローチの仕方はさまざまに考えられる。たとえば、公文書館法に基づく法律枠組み論的（つまりは演繹的）アプローチ、現実に存在する公文書館の類型を

† 財団法人沖縄県文化振興会公文書管理部公文書主任専門員

¹ ここでいう「公文書館」とは、公文書館法（昭和62年法律第115号）に定められた、国または地方公共団体が主体となって設置すべきものを指す。

² 公文書館をめぐる議論の混乱については、拙論で触れたことがある。富永一也「評価・選別を難しくしているものは何か」『沖縄県公文書館紀要』第2号（2000年3月）を参照のこと。また、残念ながら公刊されていないが、堀内謙一はこれまでの言説を分析し、そこに表出されている「公文書館」概念を以下の8種に分類している。①近代史研究的公文書館像、②地方史研究的公文書館像、③自治体史編纂事業的公文書館像、④文化財保護行政的公文書館像、⑤博物館行政的公文書館像、⑥図書館行政的公文書館像、⑦情報公開行政的公文書館像、⑧公文書館行政的公文書館像。堀内が取り上げた言説の中には、1960年代から1980年代に遡るものもあるので、これらがそのまま現状を反映している、とはいきれないにしても、やはり大枠では現在も有効だろう。なお、堀内自身は、「公文書館行政的公文書館像」を支持している。堀内謙一「基礎的自治体における公文書館運営の展望と現代的課題」（平成10年度公文書館専門職員養成課程修了研修論文、2000年3月提出、未公刊）。

分析し、そこから一般的な公文書館の理念を抽出しようとする経験論的アプローチ、外国のアーカイブズとの類推において公文書館を規定しようとする明治以来の輸入学問的なアプローチ、図書館や博物館といったいわゆる「類縁機関」との関係性において公文書館の位置を決定しようという分業論的アプローチなどである。筆者は、本稿において法的な枠組みに基づいた演繹的¹の採る。そしてその切り口に沿って議論を展開する中で、他のアプローチへの批判も提出しよう。ただし、誤解のないよう言明しておく、理念論を演繹的に論ずるからといって、本論はわが国の公文書館をとりまくさまざまな現実を捨象した上に成り立っているわけではない。むしろそれとは逆に、現実の要請や戦略的な考慮にかなり左右された（有体にいえば制限された）議論になっていることを賢明な読者は見て取るはずである。したがって筆者は、つぎのような批判がおのれに加えられるのを覚悟している。つまり、君は演繹の看板をかげながら、それについて全く不徹底なのではないか、と。

そのような批判には確かに理がある。しかしながら、筆者にも弁明の材料はある。まず、筆者の理念論は、一実務屋として日常の業務に圧倒されながら、一見ばらばらにも思える個別レベルの業務の間に、さらに上位の概念を設定することによって自分の職務—それはときに身を削るような献身を要求する—のひとつひとつに何か価値序列をつけたい、つまりは全体としての職務そのものの意義を見出したいというあの根本的な欲求¹（これを読んでいる実務家の皆さんもそのような欲求をお持ちだと思ふ）に根ざしている。この理念への欲求の動機は人間に生得的なものであるとしても、その直接的な契機は日常経験によって提供されており、また、欲求される理念の対象もその直接的契機を与えた日常経験（この場合は自分の職務）に向けられている。したがって見出されるべき理念も日常経験の限界内にはじめから範囲を設定されているといえる。

ただし、見出された理念は、それ自体の運動（モメンタム）を持つことも賢明な読者には自明のことであろう。理念は、はじめは不完全な仮説として獲得される。だが、その仮説をもって日々の種々雑多な業務を見直したとき、従来は無秩序に見えたそれらの業務のひとつひとつがある価値序列をもって並べ直される。ここにおいて仮説＝理念は明らかに我々に感得されるころの経験の質を大きく規定する。しかし、この仮説はまた現実の経験によって絶えず試され、修正される運命にある（ときとして捨てられることもある）。よって、先に述べたように理念は現実経験の質を大きく規定するが、現実経験もまた理念を絶えず脅かし、その変更を迫るのである。理念のみに拠れば現実を見失う。しかして目に飛び込んで来るものを無秩序に眺めるのみではいかにも暗い。どちらもものの役にたたないことでは共通している。そもそも、公文書館は何かの目的理念に奉仕するために税金を使って設立されるものであるから、その運営において実用性を求められるのは当然のことといえる。公文書館の理念を明らかにし、日常業務をそれによって効果的に組み立てる。これが現在の公文書館界に求められている。筆者のいう演繹的アプローチとは、アприオリな理念があって、それに基づいた演繹により日常業務のレベルまで一方的に規定しようというものではない。現実の掣肘をまるで受けない理念というのは無意味だからだ。

ところで、筆者がここで演繹的アプローチを標榜するのは、従来の経験論的なアプローチが、公文書館の理念を提出するのに成功しておらず、したがってこれとの対照をきわだたせるためでもある。ついでにいえば経験論的なアプローチがうまくいかなかったのには無理からぬ理由もある。つまり、公文書館制度が揺籃期にある日本の場合、理念探しが、現実における理念の未成熟さという問題意識から出発

¹ 別の言い方をすれば、自分の職務にある意義を見出したい、という欲求である。仕事のやり甲斐を求める、という言い方もできよう。

したとすれば、経験主義的アプローチは、未成熟な果実から理念の果汁を搾り取ろうとするのに似ている。これははじめから敗北を約束された戦術だ。

そういうわけで、経験主義的なアプローチにとっては、歴史のより長い外国のアーカイブズの事例に目を向けることの方がまだしも有望であろう。日本においては、明治以来の輸入学問的なアプローチで一家を成すことも可能だ。⁴ 公文書館の理念を舶来品に頼って構築してはいけない、という理由は何もない。ところが、一口にアーカイブズといっても、現実にはさまざまな機関、事業が存在し、現実に応用可能な理念をそこから抽出することはほとんど不可能なのである。この事実がなぜこれまで十分に指摘されなかったのであろうか。外国におけるアーカイブズの理念を紹介するにあたって、その事例の多様さに言及せず、何か統一された理念があるかのような前提で議論を進めるとしたら、それは公平さを欠いている。時間の都合により、このエッセイでは外国におけるアーカイブズ概念の多様さを論じることができなかったが、いずれ機会があればそうしたい。

これに対し、図書館や博物館といったいわゆる「類縁機関」との対比において公文書館の理念領域を切り取ろうとする分業論的アプローチは、図書館や博物館（これらの施設は、われわれにとって実になじみの深いものだ）についての経験知を剣に、措定された資料宇宙をばっさり三つに腑分けしたもので、経験と理念がじつに巧みに構造的なバランスを取っている。ところが、これを戦略的な観点から眺めた場合、この理念によって公文書館の独自領域を切り拓くということは期待できない。公文書館は図書館や博物館との相対的な関係でしか存在意義を語れなくなるのだ。⁵ それでもよい、と主張する論者に対しては無論この戦略論的な説得は無効である。だが、法律論的なアプローチを取れば、図書館・博物館の社会教育的な枠組みと、公文書館のそれとが別枠になっているのが明らかになる。ここであえて公文書館を社会教育的な枠組みに置こうとすれば（つまり図書館・博物館と同枠にしようとする）、すなわち公文書館法を廃止し、社会教育法のもとに新たな法的枠組み作りを行う他はない。現在、首長部局に公文書館を設置している自治体は、それを教育委員会へと引越させざるを得ない仕儀と相成る。⁶

さて、本論はそもそも、公文書館本質論の序論というべき先行の論考⁷において予告した本編にあたるものであるが、完結編ではない。執筆にあたり、じゅうぶんリサーチを行う余裕がなかったため、このエッセイは論証よりもアイデアの提出に重きをおいている。個々のアイデアの中にはやがてそれ自身で独立した論考に発展させたいと思うものもある。しかしながら、弁明はするまい。論駁はもとより覚悟している。読者の方々には遠慮会釈のない批判を乞う。そしてそれをできるだけ公にしてほしい。日本における公文書館の発展のために。

1 理念論（法的枠組み論）

1-1 この議論では公文書館法を与件とすること

公文書館の理念を法制度の面から考えるにあたって、まずは公文書館法がどのような枠組みを提供し

⁴ それが悪い意味での「訓古学」に墮す恐れが大いにあるとしても。

⁵ 筆者はそれを三分法と呼ぶ。三分法概念の規定とその批判を筆者はすでに公にしている。拙稿「評価・選別の客観基準と公文書館の理念」『アーカイブズ』第3号（国立公文書館、2000年5月）を参照のこと。また、2000年6月に資料保存協議会の招きにより東京駿河台において行った講演においても、筆者は三分法批判を行っている。この講演録は同協議会のホームページに掲載されている。URLは<http://www.con-con.org>。

⁶ 逆にいえば、現在、教育委員会所轄となっている公文書館については、首長部局のそれへと移管することが、法的枠組みからいえば自然だと筆者は考える。

⁷ 「評価・選別を難しくしているものは何か」前掲（注2）参照のこと。

ているのかを検討しよう。⁸ もっとも、公文書館法については、その対象が国や地方自治体にのみ限定され、プライベートセクターがカバーされていないこと、罰則がないこと、附則により専門職員を「当分の間」置かないことができることなど、多くの問題点や課題が指摘されている。⁹ また、公文書館法以前に設置された（公）文書館の業務内容と公文書館法の精神をどのように調整するか、という問題もじゅうぶんに分析されているとはいえないだろう。公文書館法は、日本の公文書館制度の発展とともに精緻化されねばならないのは確かである。また、逆に公文書館制度の発展を促すため、時代の変化に合わせて改正を重ねていく必要がある。そのことは十分に認めたくえて、公文書館法を公文書館理念の源泉として見た場合、これが特別に不完全な法律であるとはいえないのである。¹⁰ それどころか、公文書館法成立以後に公文書館に関わりはじめた、いわばポスト公文書館法の世代¹¹に属する筆者にとっては、この法律こそが出発点であり（数学に例えれば「公理」である）、また、実務上、公文書館法の存在をじつに有難く思った経験もしている。¹² ただしそれは、個人的な経験に基づく個人的な感慨に過ぎぬではないか、との批判もあろう。確かに、自分が公文書館法を有難く思っているという事実を根拠として、すべての人々が同じような評価をすべし、と主張するほど愚かなことはない。したがってそのような主張をするつもりは毛頭ない。しかしながら、公文書館法に否定的な態度を取るにしろ、公文書館法の精神、その理念的枠組みを、分析、解釈する努力をわれわれは十分に積み重ねていかねばならない。また、その上で、公文書館法の提供する法的資源はこれを利用し尽くさねばならない。¹³ そもそも公文書館に限らず、一般的に、公的な機関に勤める者であれば、それぞれの事業の根拠となる法令をよく読み、それについて一定の理解を得ておくことは、誰にでもとうぜん要求されていることである。この点でわれわれは、これまでじゅうぶんな努力をしたとはいいい難い。もちろん、公文書館法に対する批判はあった。しかしながら、例えば、公文書館法に基づき、「公文書館の

* 本稿執筆にあたり、公文書館法の解釈については、国立公文書館公文書課企画班の職員の方々に有益なアドバイスをいただいた。特に公文書館法にいう「公文書等」の指し示す範囲については、筆者はこれまでの自分の理解の仕方を改めた。しかしながら、本稿において依然として法解釈上の問題や誤りが見られるとすれば、責めは筆者ただ一人が負うべきものであることはいうまでもない。

⁹ 公文書館法施行と同時期に書かれた中野目徹の「国立公文書館と『公文書館法』」『歴史評論』第463号（1988年）が公文書館法の問題点を逐条的に（そして冷静に）挙げているのでよい参考になる。その後この論考は同著者による他の論文とともに『近代史科学の射程—明治太政官文書研究序説—』弘文堂（2000年）に収録された。

¹⁰ 「精神法」である、という公文書館法への批判は、逆にこの法律がその精神をよく表明しているということ、その批判者が認めていることの証左である。

¹¹ 年齢的にいえば、筆者はプレ公文書館法世代に属していてもおかしくはないが、公文書館と関わったのは沖縄県の公文書館建設プロジェクトに採用となった1993年からである。公文書館法が施行された1988年を公文書館法紀元元年とすれば、公文書館法紀元6年にあたる。

¹² 沖縄県公文書館の設置（1995年）についてはさまざまな契機があり、仮に公文書館法が存在しなかったとしても、いずれ何らかの形で発足していたであろうことは疑い得ない。ただし、建設プロジェクト当時、プロジェクトチームの末端にいて財政課や人事課へ提出する資料の作成の手伝いをしたり、議会の想定問答を作ったり、ヒアリングに同席した筆者にとっては、国の法律の存在を説明根拠として持ち出せることは、じつに有難かった。

¹³ この意味で、公文書館法の普及に努めている群馬県立文書館の地道で継続的な実践は注目すべきである。小暮隆志・岡田昭二「群馬県立文書館における公文書館法の普及」『記録と史料』第9号 全国歴史資料保存利用機関連絡協議会発行（1998年10月）を参照のこと。ところで、われわれが公文書館法を十分に活用することのないまま、その足らざる面ばかりを問題にしてきたことを、同論考で、著者の一人である小暮隆志が指摘している。公文書館法施行後の10年を振り返りながら小暮が発したつぎの言説は、直接的には「文書館法の制定を求めて運動してきた」全国歴史資料保存利用機関連絡協議会（全史料協）に向けられたものとはいえ、われわれ公文書館関係者すべてにとって重みを持つ。「公文書館法は生まれたばかりの赤ちゃんであり、大きく育てていくのは全史料協なканずく加盟既設館に課せられた使命であったはずである... ところが、敢えて極端な言い方をすれば、ここが悪い、あそこが悪いと欠陥を指摘し、まるで外科的手術でもして悪いところを変えないうちは声もかけてあげないというような状態のまま10年が経過してしまった」（p.41）。

一般理論」を構築しようとした公文書館実務家、堀内謙一の1996年の「序論」¹⁴以降、体系だった試みをわれわれは残念ながら他には目撃していないのである。公文書館関係者に最も読まれていると思われるジャーナル誌に掲載されながら、堀内の議論は発展させられるどころか、批判の俎上にすら乗せられてはこなかった。それはわたくし自身を含めたわれわれ実務家の集合的怠慢でなくして何であろう。

もっとも、筆者はこの論考で公文書館の理念体系を組み立てようという大胆な構想を持ってはいない。¹⁵ そのかわり、公文書館法を与件としてとらえ、その理念的枠組みを論じるつもりである。序論で述べたように、公文書館の理念が混乱している現状では、われわれ論者が拠って立つ共通の土俵がはじめに存在していないことには、議論が成立し難いのである。¹⁶ そして、現在のところ、その土俵を提供できるのは公文書館法しか見当たらない。¹⁷ つまり、法的な観点ばかりではなく、プラクティカルな意味においても、公文書館の理念構築上、公文書館法は与件たるべきである、というのが筆者の主張であり、本論の構成である。

1-2 公文書館法による公文書館の理念

さて、与件として公文書館法を見たとき、それはどのような理念を提供してくれるのであろうか。まずは以下に条文を掲げるのでご覧いただきたい（附則を除く。なお、国立公文書館の独立行政法人化に伴う国立公文書館法の改正に歩調をあわせ、公文書館法にも改正が行なわれた。¹⁸ その改正（追加）部分は下線で示してある）。

公文書館法（昭和62年法律第115号）

（目的）

第1条 この法律は、公文書等を歴史資料として保存し、利用に供することの重要性にかんがみ、公文書館に関し必要な事項を定めることを目的とする。

（定義）

第2条 この法律において「公文書等」とは、国又は地方公共団体が保管する公文書その他の記録（現用のものを除く。）をいう。

（責務）

第3条 国及び地方公共団体は、歴史資料として重要な公文書等の保存及び利用に関し、適切な措置を講ずる責務を有する。

（公文書館）

第4条 公文書館は、歴史資料として重要な公文書等（国が保管していた歴史資料として重要な公文書その他の記録を含む。次項において同じ。）を保存し、閲覧に供するとともに、これに関連する調査研

¹⁴ 「基礎的自治体における公文書館設立のための序論」『記録と史料』第7号 全国歴史資料保存利用連絡協議会（1996年）pp.15-24。堀内は当時、久喜市公文書館勤務。

¹⁵ 相変わらずの怠慢のそしりは免れないところだが。

¹⁶ 論者たちによって、議論の前提として受け入れられたこの共通の土俵のことを「客観」と呼ぶことができる。客観を確認できないままうかつに議論を始めてしまうと、個人的な「思い入れ」や「好み」、すなわち主観に支配された言説の飛び交う場を現出させてしまう。

¹⁷ この認識に対しては、多くの異論もあろう。

¹⁸ 国立公文書館法の一部を改正する法律（平成11年法律第161号）附則第9条による改正。平成13年4月1日施行。

究を行うことを目的とする施設とする。

2 公文書館には、館長、歴史資料として重要な公文書等についての調査研究を行う専門職員その他必要な職員を置くものとする。

第5条 公文書館は、国立公文書館法（平成11年法律第79号）の定めるもののほか、国又は地方公共団体が設置する。

2 地方公共団体の設置する公文書館の当該設置に関する事項は、当該地方公共団体の条例で定めなければならない。

(資金の融通等)

第6条 国は、地方公共団体に対し、公文書館の設置に必要な資金の融通又はあつせんに努めるものとする。

(技術上の指導等)

第7条 内閣総理大臣は、地方公共団体に対し、その求めに応じて、公文書館の運営に関し、技術上の指導又は助言を行うことができる。

条項中、第6条と第7条は直接理念と関係がないので、ここでは考慮の外に置くこととする。さて、残りの五箇条のうち、第1条（目的）が理念的には最も重要な部分だろう。文面上は「公文書館に関し必要な事項を定める」ことが法の目的のような構成になっているが、法の精神からいえば、公文書等を歴史資料として保存し、利用することは重要であり、その目的に奉仕するものとして公文書館があるのだ、ということがその本質だろう。第2条から第5条までは、その補足と見ることができる。¹⁹これらの条文から短く公文書館の理念をまとめると、「公文書館とは、公文書等を歴史資料として保存、利用するために国又は地方公共団体が設置するものである」となろう。この単純なエッセンスの中には、1) 対象（公文書等） 2) 目的（歴史資料として保存、利用する） 3) 主体（国又は地方公共団体）が含まれており、定義として必要にして十分な要素が備わっていると筆者は考える。²⁰

1-3 対象の領域

ところで、公文書館法にいう「公文書等」の意味を「公文書及び私文書」と解し、これを根拠に公文書館は公文書だけではなく、私文書もまた保存、利用の対象とするべきだ、という主張も見られる。²¹この場合の「私文書」とは、広く民間に存在している、大部分は個人の所有にかかる古い文書を指して

¹⁹ たとえば第2条は、公文書館がその事業（保存、利用）の対象とする「公文書等」の定義を行っているし、第5条では設置の主体を定めている。第3条（筆者の目には、この条項は、他の条項から奇妙に独立しているように見える）でいう「責務」は、文面を見る限り必ずしも公文書館を設置することを意味しないようだ。ただし、第4条、第5条で説明されている内実を備えた「公文書館」を設置することは、第3条でいう「責務」を果たすことになるはずである。

²⁰ テーゼをシンプルにするため、ここでは、独立行政法人のことはとりあえず触れずに置く。ところで、公文書館法の優れた点は、「公文書等を歴史資料として保存し、利用に供することの重要性」をア priori に認めているところである。その上位にさらに別の目的が設定されているわけではない。

²¹ 「私文書」ではなく、「古文書」と表現する論者もいるが、「古文書」は「公文書」と対立する概念ではないため、「公文書と古文書」という二つの語を並立することは、これにより文書を二大別しようとしているのなら誤っている。例えていえば、人類を二つに分類するとして、「男性と若者」などといった分け方ができないのと同じことである。新潟県立文書館の本井晴信は、同館の「文書等の収集及び保存要綱」を例に「古文書」と「公文書」の区別があいまいなままに慣例として一般に用いられている現状を批判的に指摘している。本井晴信「史料認識の再検証—全史料協全国大会全体報告補遺—」『新潟県立文書館研究紀要第7号』（2000年3月）pp.31-32。

いる。この主張は、公文書館法第2条で、公文書等を「国または地方公共団体が保管する公文書その他の記録」と定義していることを根拠に、「その他の記録」の中には私文書も含まれるはずなので、公文書館は、公文書と私文書をその収集の二つの柱とすべきだ、とする主張といってよい。²²確かに、総理府による公文書館法の有権解釈は、「公文書等」を説明する際に、「『公文書』とは、公務員がその職務を遂行する過程で作成する記録」を指し、また、「『その他の記録』とは、公文書以外のすべての記録」をいう、としており、さらに補足して「その他の記録」には「古書、古文書その他私文書も含まれることになる」としている。したがって、「公文書等」は「公文書」及び「その他の記録」を合わせたものだというように一般に理解されやすい。²³しかしながら「公文書」は「記録」の一部を成すものであって、ここに例示的に取り上げられているに過ぎない。したがって「公文書等」とは、「公文書を含めた記録全体」ということであり、決して「公文書」と「その他の記録」に分離されるものではない。重要なのは、公文書館法が私文書を対象とするか否か、ではなく、国が保管していた記録、あるいは地方公共団体が保管していたそれが対象となる、という点である。保管していた記録が、結果として公文書に種別されるものであるか、あるいは私文書の範疇に属するものであるのか、という点は二義的な意味しか持たないであろう。つまり、公文書館法においては、記録の出处が最重要であって、²⁴国または地方公共団体が保有しない記録についてはこれを対象の範疇に加えていないのである。ところが、「公文書館は公文書も私文書も収集すべきだ」という主張がなされる場合、国や地方公共団体の保管する以外の記録を指して「私文書」としている事例がほとんどである（私文書のかわりに「民間在資料」というような言い方が選ばれることもある）。もちろん、外部の記録の収集について、それを禁じる法律があるわけではないから、必要ならば公文書館で手を染めてもよいが、あくまでもそれは個々の公文書館の、個別の方針によるべきものであり、公文書館法に表現されるところの公文書館の理念とは無関係である。²⁵

公文書館の理念は、対象を捉える焦点がはっきりとしている。その焦点を、解釈により緩めようとするれば、これまで見てきたように、「公文書等」を「公文書」と「等」のふたつにわけ、尻尾の「等」を頼りに対象を拡張しよう、という試みがひとつあるわけである。つまり、「等」を「外部に存在する記録」と読み替えようという方法である。他方、同じく解釈による公文書館の対象領域拡大の試みでも、胴体部分というべき「公文書」に拠ってそれを行おう、という立場もある。これは、簡単にいえば「公文書」

²² もともと公文書館法成立の過程で、「公文書等」という形で「私文書」（この場合は、民間に存在する古文書等を指している）が公文書館法の対象に含まれ得るようにした経緯があるので、この主張はテキスト解釈の問題というよりも、むしろ歴史的経緯により深く根ざしているといえる。公文書館法において、「公文書等」の中に「私文書」が含まれるかどうかは、文書館運動の関係者にとって重大な問題であったため、その意を汲んで法案提出者の岩上二郎参議院議員は「『等』というものに古文書も入る」ということにした、という。「座談会 公文書館法成立の頃をふりかえる」（『記録と史料』第9号）p.49、水口政次氏の発言による。岩上二郎『公文書館への道』には、法案趣旨説明の際のやり取りが引かれているが、その中に岩上議員のつぎのような発言がある。「なお、この際、草案の次の点について、念のため、申し添えさせていただきます。まず第一に、第二条（定義）の『公文書等』には、古文書その他私文書が含まれるものであること」。しかし、総理府の有権解釈はこれを「国又は地方公共団体が保有しているもの」と限定することになった。「戦後の史料保存運動では、『文書館法』の制定を目指してきたのであったが、実現したのは『公文書館法』であった」というコメントは、そのような背景をふまえてのものであろう（栗山欣也「史料の保存と活用—図書館・博物館そして文書館—」『埼玉県立文書館紀要』第9号（1996年）p.4）。「等」という「最後の砦」（水口政次氏の前掲座談会での表現）を失ったことで、公文書館法が文書館運動関係者の間で失った支持もかなり大きいと思われる。

²³ じつは筆者も指摘されるまで、そのような理解をしていた。

²⁴ このようにして現用文書の管理体系にいったん組み込まれた記録（別の言い方をすれば、「記録のライフサイクル」に乗った記録）こそが対象となるのである。

²⁵ ある地方公共団体の公文書館が、公文書館法の精神に則り、その責務を十分に果たしている、と主張するためには、その団体の保有する記録の保存、利用という目的理念が十分に満たされるような資源配分がまず行われなければならない。目的理念を満たせない場合、資源を拡大するか、配分を変えるか、さもなくば「公文書館」の看板を下ろさなければならない。

の定義を拡大する方法である。それはつまり、このようなことだ。まず、「公文書」を「公」の「文書」としてとらえる。そのうえで「公」を「行政」、「統治」、「支配」、民に対する「官」、などと解釈するのである。そうすると、たとえば近世の地方文書（じかたもんじょ）などを、「等」の内ではなく、「公文書」の範囲に含める可能性がひらける。ただし、この解釈法は、「公文書」の領域を明確にしているように見えるが、じつはそうではない。理由としては、これが一般語としての「公」の概念の曖昧さに準拠した（曖昧さを逆用した？）アプローチであるため、概念範囲を明確にすることは、出発点そのものを否定することになるからだ。「公」の「文書」に当てはまる資料群を（たとえば列举という方法で）明確にし終えたまさにその瞬間に、この方法はその根拠を失ってしまう。また、現実的に考えて、法律の解釈にこのような恣意的とも思われる論拠を持ち込むことには無理がある。

「公文書」の概念拡大の試みが、その拡大された領域を明確にし得ないもうひとつの理由は、「公」と「私」の対立概念そのものをつきつめて考えて行くと、その境界がゆらいでくることだ。²⁶ それどころか、ひとつの文書をとってみても、それが公的な性格と私的な性格の双方を持ち合わせていることは珍しくない。²⁷ いや、もっと根本にさかのぼって考えれば、文字がコミュニケーションの手段である以上、書かれたもので、純粋に私的だと呼べるものなど、ほとんど存在しないかもしれないのである。

法的枠組みを超えて「公文書」の領域を拡大する試みは、公文書館の対象を不明確にする結果を招く。公文書館法は「公文書」「私文書」の区別よりもむしろ記録の出処を問題にしているといえるだろう。

1-4 枠組み論の限界

前項で、「公文書等」の解釈をめぐり、公文書館法を理念枠として使用した。しかしながら、「公文書等」や「公文書」の独自解釈を打ち出す論者が、ひとたび公文書館法の枠組みと決別し、それとは独立に公文書館の理念を確立するのだ、という立場を表明したうえで「公文書」の解釈を打ち出すならば、それが公文書館法と齟齬を来たしたとしても、それ自体を論理的に間違っている、という非難はできなくなる。²⁸ また、公文書館法と決別するのではなくとも、現行の法律の理念を明らかにした上で、その欠陥を指摘し、それを新しい理念でもって改正していこう、という立場からすれば、現行の理念枠を超えた論理体系を打ち出すのは当然であり、それはたいへんに建設的な試みでもあるといえる。²⁹ 筆者も、公文書館法は「不磨の大典」であると主張しているわけではない。法律は時代にあわせて変わるものだし、公文書館法に限っていえば、さらなる整備が必要だと考えている。法的アプローチは、現状における最低限の公文書館理念については、議論のための客観的な枠組みを提供してくれるが、それに拠らない、独立した論理の体系に対しては、それを真とも偽とも判断することができないのである。ここに法的枠組み論の限界（欠点ではない。念のため）がある。そこで次節（領域論）では、法的枠組み論に拠らない公文書館理念の枠組みとして「三分法」を取り上げ、公文書館の領域について検討していこ

²⁶ あるいは、もともと純粋な「私」の領域が存在してこなかった、と見た方がよいのかもしれない。桜井哲夫は、西欧、中国、日本の「公」「私」概念の歴史をたどり、公私の別が常に脆弱な基盤の上にあったこと、「公的領域」に対して「私的領域」が充分に擁護されてこなかったこと、を指摘している。桜井哲夫「公と私について」桜井哲夫（著）『自己責任とは何か』講談社現代新書 pp.75-103。

²⁷ 徳島県立文書館の立石恵嗣は、近世の庄屋文書について、それは私文書ではあるが、その「公私の区別は曖昧」であり、また、地域資料として公的な意味を持つ「公文書」でもある、といている。立石恵嗣「古文書の『寄託』に関する一考察—全国の状況と徳島県立文書館を事例に—」『アーカイブズ』第3号 国立公文書館編集発行（2000年5月）。

²⁸ 公文書館法の枠組みを離れるならば、「公文書館の対象は曖昧でよいではないか」という議論も成立しうる。

²⁹ 現行の法の理念に替わる新しい理念を構築しようとしている人に対して、それは現行の理念に合わないから無効だ、という論理は無意味である。

う。³⁰

2 領域論

2-1 「三分法」とは何か

三分法とは、資料を「図書、文書、実物（モノ）資料」に三分し、それぞれの資料に責任を持つべき施設（事業）として図書館、（公）文書館、博物館を規定する方法である。言葉として、もともとそのような用例があるわけではなく、筆者が便宜上そう呼んでいるだけなので、まず、上のように定義をしておくこととする。筆者がここで特に三分法を取り上げる理由は、それが公文書館の理念を説明するものとして古くから人口に膾炙しており、また特に一般向けの説明としてはわかりやすく、したがってその理念的影響も比較的大きいと推測されることである。³¹

ところで、鈴江英一によれば、『「図書は図書館、実物資料は博物館へ、そして文書は文書館へ」という簡潔な惹句』の背景には、「先発の図書館・博物館に対する、後発の文書館の自己主張」があったという。鈴江が「三大文化施設論」と呼ぶこの理念が、文書館の自己確立を目指すものであったことは間違いない。³²ところが、この論理を吟味してみると、その所期の目的にも関わらず、公文書館の領域を確立するという観点からは、かえってそれを（少なくとも論理的帰結としては）阻む効果さえもたらしかねないのだ。次項ではそのことを論じる。

2-2 対象の領域と理念の領域（三分法のジレンマ）

さて、三分法では、はじめに対象となる資料の総体が指定されている。それが「図書、文書、モノ資料」というふうに、三つの部分に切り分けられた形でテーゼとして提出されているわけである。その上で、三つの領域には、図書→図書館、文書→（公）文書館、モノ→博物館、という具合に、主体となる施設（事業）がそれぞれ割り当てられる構造になっている。ところが、このテーゼ内部のどこを探しても、それぞれの施設（事業）の理念領域が見当たらないため、一見したところ、対象領域の方が、主体となる事業を規定しているかのように思える。それが事実ならば奇妙なことなのだが、よく考えれば、それはこのセンテンスの見かけの論理形式が誘った錯覚であることがわかる。試みに「分業」という概念を補助線としてこのテーゼに導入してみるとよい。図書、文書、モノ、という対象は、それぞれが割り当てられた事業の業務に関連しているわけだが、このように、業務に絡めて対象を複数部分に分割する、というのはすなわち「分業」の考え方なのである。わかりやすく医師を例にとると、歯科医、眼科医、耳鼻科医、といった、対象による呼称で区別される（全体に対しての）部分は、上位に「医療」という概念があるから可能になるのだ。同様に「図書は図書館、文書は（公）文書館、モノは博物館」と

³⁰ ここで「領域」というのは、「範囲」と言い換えてもよい。この議論では、理念領域と対象領域のふたつを設定しておく。公文書館が何を目的とするのか、何に奉仕し、何を達成しようとしているのか、というのが理念領域である。対象領域というのは、理念を実現するために公文書館が働きかけ、その責任下あるいは管理下に置くべき対象の範囲である。奉仕するべき相手（クライアント）という意味での「対象」は、今回の議論からははずしておく。

³¹ たとえば、新潟県立文書館のチラシ「公文書館はこんな仕事をしています！」の説明文がわかりやすい一例である。「文書館で扱うのは人間の諸活動の過程で作成された、この世に一点しかないナマの記録史料です。図書館は図書や雑誌など主に出版物の形で流布される二次情報をつかい、博物館は展示という方法を通して非記録情報（建築・民族・考古等）を扱います」とある。

³² 「1970年代後半から1980年代を通じて文書館界では、文書館が図書館・博物館とともに三大文化施設であり、この認識が世界的な潮流であるとの主張がなされていた」「三大文化施設論は、とくに公文書館法制定時に法案推進の関係者によって最も強く主張された」。鈴江英一「史料整理論の再考—近現代史料整理論ノートIII—」『史料館研究紀要！ 第31号（平成12年3月）p.227。

いうテーゼを、分業についていっているのだと決定した場合、センテンス自体には顕在していない上位概念が指定されていることになる。論理を逆にたどれば、この三館が理念領域（目的の範囲）を共有していなければ、そもそも対象領域の分割などナンセンスであるともいえる。

それでは、三分法の上位の理念領域は何であろうか。すぐに思いつくのは、「文化」（の振興）、あるいは「歴史」（への奉仕）であろう。「三大文化施設論」は文字通り上位概念として「文化」を指定していたわけだ。³³ところが、ここに困った問題が起きる。分業そのものは、もともと非理念的な要因から発生することを見ればわかるように、³⁴理念の達成のために不可欠というわけではない。分業は、オプション、つまり、しなくともよいのだ。また、分業を行うにしても、同じ施設、同じ事業の中においてそれを行うのも可能であるため、文化事業を行うのに独立した三種類の施設が必須だ、ということにはならない。これは、公文書館の領域確立にとっては、かなり深刻な問題をはらんでいる。しかしながらこの問題は、現実には、理念の枠組みのそれとして論じられるよりも、むしろ、三館間の分業の線引き問題として（「矮小化」とはいわないまでも、縮小した形で）論じられてきたようだ。具体的には、いわゆる「古文書」³⁵はどの施設（事業）の責任分野か、という問題が特に論者たちを悩ませてきた。三分法を単純に適用すれば、「文書は（公）文書館」でよいではないか、ということになろうが、博物館や図書館は古文書をケアしてきた実績があり、³⁶その枠組みを再編するには、同一理念内での相対的な関係に基づく過ぎない分業の概念では弱い。なぜならば、分業の場合、線引きは一義的ではなく、そのときの状況によってかなり左右されるからだ。ここに三分法のジレンマがある。公文書館法に基づき、公文書の保存・公開を目的として公文書館を設置するのならばともかく、たとえば「古文書」保存の観点から文書館を設立したい、と願う場合には、三分法は悩ましい理念なのである。あるいは、いったん（公）文書館を設立した場合でも、その中における古文書の位置付けは、やはりチャレンジを受けることになる。³⁷

2-3 手法は領域を形成するか

そのようなチャレンジに対する反論のひとつの論拠は、例えばつぎのようなものである。

³³ 「図書館・博物館・（公）文書館」を包括的な「歴史資料館」へと融合することの意義が歴史家側から説かれていることを考えれば、「歴史」という上位概念も大いに可能だ。拙稿「評価・選別を難しくしているものは何か」前掲（注2）参照。

³⁴ アダム・スミスが「国富論」で例示している、あの有名な、ピンの製造工程を想起されよ。アダム・スミスは分業の発生要因を人間が生得的に持つ交換への性向に帰しているが、その結果としての効率性はかなり強調している。アダム・スミス（著）大内・松川（訳）『諸国民の富（一）』岩波文庫（1986年11月）pp.97-123を見よ。もちろん、インドのカースト制度のように効率とは無関係な分業も歴史的には存在したが、現代の工業国では、分業は効率、生産性向上といった動機で行うのが当然と見なされている。

³⁵ 前に述べたように、漠たる概念だが、あえてここでは使用しておこう。もちろん、行政のライフサイクルに乗らない記録の方を指すことにする。

³⁶ 「実績」は単なる既成事実というわけではなく、図書館法、博物館法の理念に照らしても整合的なのである。図書館法（昭和25年法律第118号）の第2条第1項において、「この法律において『図書館』とは、図書・記録その他必要な資料を収集し、・・・」とあり、また、第3条において図書館が留意すべき資料として「郷土資料、地方行政資料」等が含まれており、図書に限定されるものではない。また、博物館法（昭和26年法律第285号）も、第1条によれば「この法律において『博物館』とは、歴史、芸術、民族、産業、自然科学等に関する資料を収集し、・・・」とされているように、その収集すべき範囲は主題的な例示となっており、決して「実物資料を主に収集せよ」とはされていない。実際、博物館法の第3条の1項においては、「実物、標本、模写、模型、文献、図表、写真、フィルム、レコード等の博物館資料を豊富に収集し、保管し、及び展示すること」とされている。どちらの法律も、それぞれの機関が、社会教育法に基づいて、それぞれ「国民の教育と文化の発達に寄与」（図書館法）、あるいは「国民の教育、学術及び文化の発展に寄与」（博物館法）するうえで、必要な資料を収集することを、「図書・文書・実物」という限定なしで保証しているのである。逆にいえば、三分法の枠組みは、既成の法律の枠組みから自由であることを前提としないことには成り立たない。

³⁷ 立石は前掲論文で「文書館・公文書館においては、古文書は『付けたり！』の存在なのだろうか？」との問いを発している

博物館が、素材の異なる資料を収集・保存し、展示その他の事業を実施していくほかに、文書館機能をも備えているとしたら、学芸員が両方の業務をこなしていくのは簡単なことではない...史料のうち古文書だけなら、博物館で扱えるという考え方もある。確かに多くの古文書を収蔵している博物館・資料館もあるが、展示を主要事業としているところでは、文書専門の担当がいなければ、古文書の一般利用はできない状態である。³⁸

これは、確かに切実な問題かもしれないが、その扱えるところは基本的に行政資源の配分の問題であり、理念的なそれではない。このような、古文書の帰属を量的な問題に還元する反論法ではなく、(公)文書館には独自の整理手法が存在するのだ、という主張を梃子とする論駁の仕方もある。安藤正人は、「図書館や博物館とは別に文書館を設けて『記録遺産』を保存しなければならない理由」として、「文書館の独自機能」を挙げる。

(文書館が必要な)第一の理由は、「記録遺産」が、(1) 一点ずつしかないナマ資料である、(2) 発生源である組織体や個人ごとの文書<群>として残存し、それぞれの<群>に独自の秩序がある、という二つの特性を持っているため、博物館資料や図書館資料とは根本的に異なる整理・管理法を必要とするからです。

より決定的なのは、次の第二の理由です。・・・文書館には、親組織から発生する大量の新しい文書記録を継続的に受け入れ、その中から永久保存価値のあるものを選択し、残りの文書を廃棄する、というたいへん重要な任務があります。これは図書館や博物館の機能とはまったく異なるものであって、仕事の性質や、労力、担当職員からいっても、図書館や博物館が兼務するのはたいへんだと思います。³⁹

上記引用文の最初のパラグラフで主張されているのは、「整理・管理法」という手法によって、文書館の、他の分業者(博物館、図書館)からの独自性が保たれるのだ、ということである。また、第2のパラグラフでは文書館には図書館や博物館とはまったく違う「機能」や「任務」があるのだ、としているが、それを「図書館や博物館が兼務するのはたいへんだ」ということであって、図書館や博物館がその機能や任務を引き受けることについて、原理的に否定しているわけではない。⁴⁰ このような、対象への働きかけ(つまり整理の手法や管理方法など)の違いを文書館の存在理由とする主張はじつは珍しいものではない。⁴¹ しかしながら、この立場には弱点がある。文書館が、その「根本的に異なる」独自の

が、ここには「公立の地域文書館として私文書を収集し公的経費を使い、整理・保管する意味」を真剣に考えている一公文書館職員としての苦悩が読み取れる。立石前掲(注24)、pp.42-43。

³⁸ 栗山前掲(注22) p.7。

³⁹ 安藤正人『草の根文書館の思想』(岩田書院 1998年) p.14。安藤は、資料の総体を「人類の知的文化遺産」ととらえたい。また、「美術遺産」、「建築遺産」、「民俗遺産」、「考古遺産」、「産業遺産」などを博物館へ、「著作遺産」を図書館へ、「記録遺産」を文書館へ、という「役割分担」(つまりは分業である)を構想している。安藤の議論は、特に古文書のみを問題にしているわけではないが、「記録遺産」の枠組みの中に古文書が入っているので、ここで取り上げた。

⁴⁰ ただし、安藤が「第二の理由」、すなわち組織記録の(ライフサイクルに沿った)受け入れ、という業務をより「決定的」な要素として重視し、文書館の存在理由として重視していることは注目される。

⁴¹ 筆者の尊敬するあるアメリカのアーキビストは、筆者との会話の中で、公文書館に引き継がれた文書はルースなままに(つまり綴じたりせずに)保管しておくべきだ、と述べたあと、いかにも軽蔑に堪えない、といった調子で、「ライブラリアンは文書を製本してしまうのだから仕方がない。でもそれはアーカイブズではない」と言った(もちろん、この主張は、

整理手法⁴²を独占できれば、確かに文書館の独自性にも多少の根拠があろう。だが、堀内謙一が指摘するように、公文書館的な管理や手法を、他の機関が、必要に応じてその所蔵資料に適用することに、どれほどの困難が伴うのであろうか。⁴³ 実際、事態は逆の方向へと進行しつつある兆候がある。鈴江英一は、「出所の原則」「原秩序尊重の原則」など、欧米からの「文書館学・史料管理学」の導入と実践により、「史料整理論が図書館学・博物館学の資料整理から自立を遂げてきた」としている。だが、同時に彼は、現実における文書館資料の多様性（たとえば図書、写真など）、または資料全体の、統合性確保の必要性の認識（たとえば、ある資料群から文字資料のみを抜き出す、などというやり方が疑問視されるようになってきたことなど）から、「他の類縁機関、なかでも図書館の整理技術との整合性」が課題となっていることを指摘し、日本図書館協会がその目録規則の中で、「歴史的な文書・記録類については『文書館・史料館における整理の基準を参考とすること』」としていることを引いてその例証としているのである。⁴⁴ 高橋実は、「記録史料調査」の方法論の変遷をたどりながら、「出所」⁴⁵や「原秩序」、あるいは資料群全体の構造的把握、といった文書館の原則が広く認められてきたことに触れている。手法は施設や事業、あるいはディシプリンの枠組みに必ずしも閉じ込められるものではない。高橋のいう「文書館学の基礎的知識と技術はアーキビストに限定されたものではなく、史料にかかわるものすべてが踏まえなくてはならないもの」だという認識が広まれば広まるほど、手法に頼って（公）文書館の領域を守ろうとすることはますます困難になるだろう。⁴⁶

2-4 再び法的枠組みへ

三分法は、分業論である。公文書館が図書館、博物館と分業を行なうという図式において、公文書館は、対象領域を分割しあうそれら分業仲間と理念領域を共有するがゆえに、公文書館としての独自の理

験的にいうと正しくない)。また、別の例では、イギリス出身のアーキビストであり、筆者の畏友でもあるA・P・ジェンキンスは、ある個人資料について、それが博物館にあるよりも公文書館にある方がよい、という主張をしたが、やはりキュレーターではうまく整理できないだろう、ということが根拠であった。また、彼は折に触れ、一般的に文書資料は、図書館や博物館よりも、文書館が管理すべきだ、との考えを述べている。

⁴³ そして、その手法は、すべての文書館の間にあって普遍的なものでなければならない。一部で行われているISAD（アーカイブズ資料を記述する国際的な基準。国際公文書館会議が提唱）の「家文書」への適用の試みは、もともとISADが組織文書を記述するために発展させられた手法であるために無理を伴うにせよ、公文書にも「古文書」にも適用できる普遍的整理手法へと到達しようとするひとつの努力ではあろう。それは、別の見方をすれば、資料総体を「図書、モノ、文書」と分割したことから来る論理的帰結のひとつでもある。

⁴⁴ 堀内は、安藤の公文書館概念を「文化財保護行政的公文書館像」に分類した上で、それはアーキビストと学芸員の境界を不明確にするものだ、と批判している。「安藤は、公文書館資料が、博物館資料と根本的に異なるのは整理・管理法であると述べているが、現在所蔵している博物館資料を安藤が唱える公文書館的な整理・管理法で行なうことはそれほど難しいことではないような気がする」。堀内「基礎的自治体における公文書館運営の展望と現代的課題」前掲（注2）p.10。

⁴⁵ 鈴江前掲（注32）、pp.226-228。

⁴⁶ 本稿の筆者（富永）は「出処」と記述するのが好むが、特に「出所」とは別のニュアンスを持たせようとしているわけではない。

⁴⁷ 高橋実「記録史料調査論の現段階」『作新学院大学紀要』第10号（2000年3月）p.163。公正を期して付け加えておくと、鈴江も指摘しているが、図書館・博物館も文書館学に沿ったやり方でその文書資料を整理すべきだという主張は、実は安藤自身によってもなされている。彼は、「一番大切なのは、文書が適切な保存管理のもとに置かれているかどうかということなのだから、中近世・近代文書についてはあまり施設論に固執することはないと考えている」といい、その場合の、二つの条件の第一として、「図書館であろうが博物館や歴史民俗資料館であろうが、『アーカイブズ』については、他の図書館資料・博物館資料と異なる文書館学的な原則に基づいた扱いが要求される、ということである。『アーカイブズ』を収蔵している施設は、この意味において、すべて広義の文書館ないし文書館的施設と考えるべきだと思う。したがって、大きい図書館や博物館ならば、『アーカイブズ』のために独立の部局と専門の職員を置くべきだろう」と主張している。大藤修・安藤正人（共著）『史料保存と文書館学』吉川弘文館（1986年）p.29。

念を持ち得ない。図書館、博物館との線引きや資源の配分問題からは独立に、公文書館それ自体に自足した、正当なる設置の理由を持たせたいのであれば、独自理念を持つしかない。逆に独自理念がなければ、既存の公文書館も、図書館・博物館の枠組みに飲み込まれる可能性があることも覚悟しなければならないだろう。これについて、以下に紹介するイギリスの事例は示唆的である。イギリスのアーキビスト、Mark Stevensは、イギリスの地方アーカイブズが、行政的な役割から次第に「遺産事業」へとその位置付けを移され、行政組織の上で、首長の部局から図書館や博物館と同じ部局へと組み入れられて行った状況を報告している。⁴⁷ その過程で、もともと影の薄かったアーカイブズは、行政組織の中においてますますその姿が見えなく(invisible)なっているという。また、アーカイブズがかつて行政の中核にあったころには、ある程度の独立性を享受していたそれぞれの首席アーキビストも、改組後はライブラリアンを上司に擁することが多く、予算面でも上司たるライブラリアンの裁可を得ねばならない状況も現出している。その背景には、もちろん行政改革の流れがあるが、根本にはアーカイブズが確固たる自己規定を怠ってきた事実がある、とStevensはいう。⁴⁸ アーカイブズが、図書館・博物館と同じ枠組みに嵌め込まれていった要因として、アーカイブズは地域研究の図書館や博物館(local studies libraries and museums)と似たようなサービスをしているものなのだ、と信じられていることも大きい。⁴⁹ 彼は、行政の中で、アーカイブズの、組織としての場所がたびたび動いてきたことについて、「我々の位置付けが一貫性を欠いてきたことは、我々にアイデンティティが欠如していることを示唆しているのかもしれない」と述べている。アーキビストたちが、組織再編のたびに、他の部門と合併することに抵抗してきたのは事実だが、その際に彼らが、「我々は司書ではない」、あるいは「我々は事務職員ではない」といった否定形で自己規定を行う傾向があったのもまた事実なのだとしてStevensは指摘する。⁵⁰ 次に引用するStevensの呼びかけを、日本の公文書館の発展に関心を持つ我々は、決して遠い木霊として聞いてはならない。我々はこれを最も傾聴すべき助言として認識すべきである。

我々は、我々が何者であるのか、決定しなければならない。そして、我々は、我々自身を肯定形で定義しなければならない。⁵¹

これまでの議論で、三分法の問題点と、公文書館の独自理念確立の重要性がおわかりいただけただろうか。さて、次節では再び法的枠組みへと戻って、そこから、図書館、博物館（いわゆる「類縁機関」）を眺めるとどのような展望がひらけてくるのか、検討してみることにしよう。⁵²

⁴⁷ Mark Stevens, "Local Authority Archives: Places and Perceptions." *Journal of the Society of Archivists*, Vol.20, No.1, 1999, pp.85-92. 1997年に地方政府首席アーキビスト協会 (Association of Chief Archivists in Local Government) が行った調査によると、36のアーカイブズ事業が教育、文化、遺産、余暇部門に属しており、それに対して依然として中央の部局に残っているものが9つであったという。「いまや中央行政アーカイブズは4対1と劣勢なのである」。Ibid., p.86. なお、三好祥子「小規模自治体の文書館」『八潮市史研究』第16号(1995年2月)にイギリスのいくつかの地方アーカイブズの組織機構が掲載されているので参照されたい。

⁴⁸ Ibid., p.89.

⁴⁹ Ibid., p.86.

⁵⁰ Ibid., p.89.

⁵¹ Loc. Cit.

⁵² 本文でも述べるように、公文書館と図書館、博物館との対比において、これまでも図書館法、博物館法など、類縁機関の法的側面が公文書館の現場にある論者たちによって検討されてきた。たとえば栗山前掲論文(注22)、あるいは立花秀浩「文書館と文書管理行政」『和歌山県立文書館紀要』第4号(1998年3月)を見よ。

3 理念論再訪

3-1 「類縁機関」と公文書館

公文書館と図書館、博物館との対比において、これまでも図書館法、博物館法などの法律が公文書館の現場にある論者たちによって検討されてきたのはいうまでもない。その際の最大の難問は、法的な枠組みは、図書館、博物館に、「古文書」をはじめとする文書資料を収集することが可能なようにしているという事実であり、前節でも触れたように、実際に図書館、博物館ではそのような収集を行なっているのであった。じつは、これが「難問」であり得たのは、考察を行なう際に、対象となる資料（対象領域）が事業間で重なり合う、という現象面にかなり心を奪われ、その上位レベルである法の枠組みの違いにそれほど注目をしなかったためではないかと思われる。これは、三分法を法的枠組みと調整しながら実現しようとしたことの結果であろう。

法的枠組みからいえば、「公文書館」と、「図書館」「博物館」は別枠なのである。周知のように、図書館は図書館法、博物館は博物館法により、その設置の根拠が与えられているが、図書館法、博物館法の両法とも社会教育法に基づいており、この二つの館は、「社会教育」の理念を共有する兄弟姉妹関係にあるとっていい。法的に見て両館はまさしく「類縁機関」といえるのである。社会教育法は教育基本法に基づいているから、図書館、博物館は学校などとも親戚になる。教育基本法は憲法に基づいている。

これに対し、公文書館の基本法は公文書館法であり、図書館法、博物館法と違って、さらにその根拠になる法律はなく、また、その上位に位置する法律は憲法のみであるから、図書館、博物館との血縁関係をたどろうとすると、いきおい憲法にまで遡ることになる。ところが、法律はすべて憲法の下位法であるから、純粹に法律的な階層構造からいえば、公文書館法と図書館法、博物館法との関係と、他の法律、例えば、環境基本法などと公文書館法との関係は、どれも憲法にぶら下がっている、ということでは言い表せず、そこに差異は認められぬのである。⁵³

これは、公文書館の独立性にとって、重要な意義を持っている。公文書館は、図書館や博物館との分業や線引きの調整結果によってではなく、その用いる手法の独自性によってでもなく、公文書館そのものとして、その存在意義を法的に認められているのである。これは、独自の理念領域を持っているということでもある。

3-2 対象領域および調整の問題

図書館、博物館に対し、独自の理念領域を持っているということは、公文書館は、それらの機関とは、そもそも入口が別になっているということだ。出口（つまり対象領域）でたまたま他機関と重なるものがあっても、それは公文書館の意義をいささかも損なうものではない。逆に、出口部分で縄張りを決めるのでない以上、重なる部分が存在することは当然ともいえる。確かに、「文書は文書館、出版物は図書館・・・」という三分法の理念では、鈴江英一の指摘するように、「文書館が収蔵する史資料には、文書以外の図書・行政刊行物等」があることをどう説明するか、ということが問題とされることもある。⁵⁴ しかしながら、公文書館の理念論からすれば、その公文書館を設置した自治体の刊行物は、

⁵³ だからといって筆者は、図書館や博物館の存在を無視せよ、とか、資料の寄託や収集などについて、全く調整の必要がなく、それぞれが勝手にやればよいのだ、などと主張しているわけではない。調整の問題については次項で述べる。

⁵⁴ 鈴江前掲（注32）p.228。

迷うことなく最重要の対象領域に含めるべきである。自治体を人間に例えるならば（自治体も、擬制とはいえ、「法人格」という法律上の人格を持っていることを考えれば、これは決して突飛な例えではない）、刊行物（＝publication、つまり公にしたもの）に記録された内容は、自治体はその意思を公式に発言したものと考えてよい。また、数百から数千の単位でそれを印刷するのは、その公式発言を積極的に流布させようという意図の表れと見ていい。しからば、その自治体は、己が発言を記憶しておく責任がある。公文書館は、自治体の職員に対しても、市民に対しても、その「発言したこと」の記憶を保管しておく役割を担っているのである。自分の公式の発言を無責任に忘れてしまう人間は信用されないが、それは自治体という法人格の場合にもあてはまる。公文書館は図書館よりも後発であるため、ほとんどの事例では、公文書館が設置されたときにはすでに、その自治体の刊行物は図書館が継続的収集を行なっているであろうが、それだからといって公文書館の理念上、行政刊行物を見過ごしてよいことにはならない。仮に行政刊行物を図書館にまかせた場合、その管理責任はあくまで図書館のものであって、仮にそのうちのあるものが廃棄されようと、公文書館側としてはそれを差し止める権限を持たない。もちろん、図書館に「お願い」してそれらを貰い受けることはできよう。けれども、廃棄されつつあることに気づかなければそれまでのことであるし、何より、公文書館の理念に沿った資料を残す責任は公文書館が負わねばならない。逆に図書館の側も、その理念に鑑みて、その自治体の行政刊行物が必要なのであれば、その収集を妨げられる理由はない。また、行政資料であっても、社会教育の役に立つという判断がなされれば、公文書館で評価・選別をされ、廃棄されることになったものを図書館が収集したとして、原理的におかしな点は何もない。これは博物館の場合も同様である。要するに、公文書館も、図書館も、あるいは博物館も、それが文書であろうと、刊行物であろうと、それぞれの理念によく奉仕するものであれば、それを対象とすることについて制約を受けていないのである。⁵⁵

しかしながら、もしもそれぞれの機関が、己が理念のみを主張し、収集する対象が大いに重なっているとすると全く意に介せず、仮に調整をすれば節約できたであろう行政資源を節約しないならば、それは納税者から見れば無駄な税金を払っているということになる。特に対象となる資料が、その取得や取得後の保管に費用がかさむような場合はお互いに調整をする必要がある（特に、対象となる資料が市場を通じて入手する性質のものであれば、お互いが競争者となることによって、市価をつりあげてしまう可能性すらある）。ただし、調整の最重要原則は、対象となる資料が、どちらの事業の理念に最も奉仕するか、ということであるべきで、行政資源（予算の多寡、保存設備の優劣など）の問題も重要かもしれないが、それはまず理念的な側面を検討した後に考慮すべきである。⁵⁶

⁵⁵ ただし、公文書館には「出処」という制約があるが、これは「文書なのか、刊行物なのか」という区分とは別レベルの話であるし、また、「参考資料」として必要ならば外部の資料を収集することは、個々の公文書館レベルの方針としては大いにあり得ることである。

⁵⁶ 特定の資料をめぐって同じ自治体の博物館等と公文書館が競合することがあるという話を聞くことがある。そのような争いは避けなくてはならない。また、同じく避けなくてはならないのは、後発の、従って比較的市民にはなじみの薄い公文書館が、図書館や博物館の「すきま産業」的な役割を積極的に（または「派手に」）演じるといった、機会主義（オポチュニズム）に陥ることである。自治体のどの事業も、理念に照らして「これで充分」という資源を獲得できることなどあり得ないのだから、先発の事業のあらを探せばいくらかでもあるに違いない。だが、博物館や図書館において充分に手が回っていない点があったにしても、それがそれらの事業の理念領域に属することであれば、まずはそれらの事業の中で解決をはかるべきだ。そして、公文書館は公文書館で、その理念領域の範囲で認知を得ることに精力をそそぐべきである。ちなみに筆者は、公文書館の理念として、「行政の活動の結果として残った痕跡のうち、組織の継続的運営にとって必要なもの、あるいは行政が市民に対する責任を果たすために必要なものを選択し、かなりの長期にわたって利用可能な状態にしておくこと」と提案したことがある。「評価・選別の客観基準と公文書館の理念」前掲（注5）p.14。

3-3 対象領域のゆらぎ

デジタル記録とネットワークの普及も、理念領域ではなく、対象領域によって事業を規定する三分法のようなやり方を困難なものにしていくと思われる。なぜならば、いま「本」という概念自体が揺らいでいるからだ。元『ユリイカ』編集長の歌田明弘によれば、もともと本が、本として現在知られているような体裁であるのは、その必然性の故というよりも、本として販売するために必要な条件からそうなっている場合が多いのだという。たとえば、一冊の本が一般に100ページ以上あるのは、本としての体裁を整えるためにそれだけの分量を集めなければならない事情もあるのだそうである。確かに、読者にとっても、必要な部分はその一部であることも多い。歌田も指摘するように、調査研究などで大量に本を読む場合には特にこのことが顕在化する。

本は表紙をめくると、扉があって、目次があって、序文が・・・という形で構成されているが、そうした物理的な構成にこだわってはいは、大量の本に目を通すことはできない。目次を見て、あとがきを読んで、インデックスから必要なところだけを読んで一冊終わり。9割以上の文章は、自分にとって無用の代物なのだ。・・・そういった読み方をしていると・・・本というものの完結性が壊れてくる。・・・物質的な形態は仮のものでしかなくなる。⁵⁷

このようにすでに存在していた、断片としての情報への需要と、断片と断片を結びつける「リンク」（あるいは「ハイパーテキスト」）という知的営みは、デジタル技術の普及とインターネットの出現により、加速する。本は「もはやモノの形をとらず、『ドキュメントの海』へと溶けていった」。⁵⁸ 歌田は決して未来世界ばかりを描いているのではない。筆者の経験でも、インターネットによる巨大な「ドキュメントの海」は、実際そこにある。そしてそこには本だけではなく、文書もやはり溶け込んでおり、本も文書も、従来のモノサシではその区別がつかなくなりつつある。⁵⁹ やがては、芸術の分野でも、最初からデジタルによって芸術表現が行なわれることが主流になり、それも「海」へと吸収されていくであろうし、また、人々の生活分野でも現在すでにテレビゲームなどが深く浸透していることを考えれば、将来の博物館（美術館も含めて）が、21世紀初頭の人々の生活様式を再現する場合、博物館は「モノ資料」を扱う、という規定のされ方では不可能になるに違いない。そうなれば、対象領域によって図書館、公文書館、博物館という分け方をするのはますます困難になる。将来においても、公文書館の枠組みを

⁵⁷ 歌田明弘『本の未来はどうか—新しい記憶技術の時代へ—』中央公論新社 中公新書（2000年11月）p.62。

⁵⁸ 前掲書p.223。

⁵⁹ たとえば、自治体（あるいはその公文書館）が、その管理する公文書を何らかの基準で選択し、複数印刷し、製本し、書誌情報を整備したうえで配布・流通させればこれは立派な出版物（本）になる。では、選択した公文書を印刷・製本するかわりにインターネット上で公開したとすると、それは文書なのか、それとも出版物（本）か。にわかにはどちらとも断じがたい。次に述べるのは、職場での筆者の最近の経験だが、米国でコピー収集したある文書（米国税務省のもの）の日付を確認する必要に迫られた（文書内に、矛盾する二つの日付—月日は同じだが、年が1年違う—があり、そのままではどちらとも決定できなかった）ことがあった。そこで、この文書内で「昨年10月に成立した」と言及されている、米国の法律（経済水域を12カイリに定めたもの）の成立月日を確認すれば、この文書の作成年も決定できるだろうと考え、その法律の番号（Public Law 89-658）をもとにインターネットで検索したところ、ある米国政府機関のホームページ（URL: <http://www.nefsc.nmfs.gov/125th/timeline/1960.html>）で見つけることが出来た（その結果、文書の作成年を67年に決定できた）。しかしながら、筆者が参照したテキストは、従来の常識をもってしては、出版物とも文書とも判断し難いであろう。文書概念のゆらぎについては、米国で製作され、日本語版も発売されている、デジタル時代における記録管理の問題点を扱った「Into the Future」（日本語版、紀伊国屋書店、1998）というビデオでは、デジタル文書においては、文書と文書を結びつける「リンク」機能により、「完結した一件の文書」という概念が無意味になりつつあることが指摘されていた。

維持するのであれば、理念領域を堅持するとともに、対象領域のゆらぎにも対処しなければならない。そのためには、出処の原則をデジタル時代にあわせて発展させることである。

3-4 出処の原則と責任範囲論

もともと出処の原則とは、ある特定の組織で作成、あるいは収受された記録を、他の組織のそれと混ぜ合わせてはいけない、という整理上の原則であるが、デジタル時代におけるそれは、押し寄せる「ドキュメントの海」に、自治体の公文書が溶け出さないよう、堤防を築くことである。デジタル記録は加工や複製が容易であるし、配布も簡単である。それだけ改竄も容易であり、その真正性を保証することは困難である。そこで、公文書館の役割として、その設置主体の自治体の作成する公文書が、公文書館に引き継がれた時点以降に加工をされていないことを保証する体制を維持することが重要になる。⁶⁰ 公文書館は、それぞれの自治体の公文書に責任を持つ。それは、その自治体の公文書の作成時点から公文書館が関与することを意味するし、また、公文書館が責任を持つ資料と、公文書館が責任を持たない(持ち得ない)外部の記録とを峻別することを意味する。記録の出処が、設置主体の公文書であるか、そうでないかで、その記録の持つ信頼性、重要性がまるで違ってくる。⁶¹

よく考えてみれば、これはデジタル化時代に関係なく、従来の紙文書においても当てはまることである。公文書館法が、都道府県レベルであろうと市町村レベルであろうと等しくカバーしているのは、それぞれの自治体に、その自治体自身の公文書について適切な措置を取る責務を課しているからにほかならない。⁶² 自治体の情報公開条例(公文書公開条例)を例にとるとわかりやすいと思うが、情報公開条例では、その対象となる公文書の範囲を、「実施機関」という出処により規定している。これが、その自治体の責任の範囲ということになる。同様に自治体の公文書館においても、そのカバーすべき公文書の範囲は、出処によって規定すべきである。情報公開条例と公文書館の双方を備える自治体であれば、その条例の実施機関とされている組織(知事部局及び各種の委員会)を出処とする記録を、その自治体の公文書館の対象領域とするのだ、ということを確認しておく必要がある。それにより、現用の文書と非現用の文書の間に責任の連続性が保証される。逆にいえば、情報公開における「公文書」や「記録」の定義と、公文書館設置条例におけるそれとが一致しなければ、法的な整合性が損なわれるのである。

⁶⁰ 媒体変換などにより、オリジナルの情報からある部分が失われる場面もあるが、それはきちんと記録し、説明できるようにしておくのである。

⁶¹ もちろん、この信頼性は、公文書館が作成から管理に関与している、ということそれ自体ではなく、その自治体が市民からのチェックをきちんと受け、透明性の高い行政のもとに公文書館が効果的な保存システムを維持しているか、というシステムに対する信用に源泉を持つべきものである。その自治体の職員一人一人のモラルまでも信頼度のバロメータとなるわけである。

⁶² これに対し、「地域史料」に対し責任を持つ「地域文書館」の概念においては、都道府県レベルの公文書館がカバーする地理的領域と、市町村レベルの公文書館のそれとが重なるために、それぞれの役割の調整問題が出てくる。全史料協監修の『文書館用語集』(大阪大学出版会 1997年11月)では、「地域文書館」を「地域史料を保存し公開する文書館」と定義した上で、「市町村の行政範囲を基本とする」としているが、これに対し、都道府県の行政範囲を基本とした「地域文書館」を構想することもまた可能である。実際、イギリスにおいては、行政改革の一環として、市町村レベルの公文書館を(都道府県レベルにあたる)レベルの公文書館が吸収する形で統廃合が進んで来た事実がある。経済合理性のみを問題にすれば、都道府県レベルへの統合のほうに説得力があるかもしれない。A・P・ジェンキンス(注41)も機会を捉えてはこのスキーム(市町村レベルの自治体は公文書館を持たず、歴史資料として重要な公文書を都道府県レベルの公文書館に託すこと)を唱導している(例えば、1999年3月1日に沖縄県公文書館で行なわれた資料保存シンポジウムの席上)が、やはり理由としては、「市町村レベルの公文書館をつくらぬことで、税金が節約される」ということだそうである。

おわりに

わが国において、公文書館の理念構築は、いまだよく研究されていない分野である。それだけに困難を伴うが、同時にやりがいのある仕事でもある。ある領域の草創期というものは、混乱もつきものだが、それにもまして好奇心をそそる。そして何より、よほどの幸運に恵まれない限り立ち会えないものだ。われわれはその幸運に恵まれたというべきだろう。しかし、草創期にあるだけに、われわれの言動が後に与える影響も大きい。議論においては、先入観をなるべく排除し、ドグマや権威主義に踊らされず、物事の根本に立ち返って本質を見極める努力が、われわれ公文書館職員には求められているのだと思う。

論じ足りないことがいろいろとある。たぶん、あと10年や20年は種が尽きることはないだろうと思う。たとえば、公文書館職員の資質についてであるとか、「公文書館学」が成立するとしたらその基礎分野はどのようなものであるべきか、とか、公文書館と権力の問題、公文書と公共性の問題、公文書の内容と形式、あるいはテキスト解釈をめぐる考察であるとか、文書と分類、あるいは目録の本質とは何か、など思いつくままに述べてもきりがなくらいだ。本稿で提示した「理念論」はもちろん実に不完全なもので、これからの議論のたたき台くらいにでもしてもらえれば、筆者としては大変にうれしい。