

政策過程のなかの近代文書

—近代日本文書研究の現在—

はじめに

情報公開法（行政機関の保有する情報の公開に関する法律）平成十一年五月十四日法律第四十二号）により、行政文書・記録は、請求に基づき審査をへて公開されることが原則となった。また、情報公開法第四〇条にもとづく機関としても文書館・公文書館が設置されるようになっていくことと思われる。情報公開法の制定は、歴史学・日本近代史（日本近代史には、いわゆる日本現代史も含む）にとっても現用記録・文書が恒常的に歴史文書化することで研究対象が拡大することとなる。

一方で、新たな公文書の公開を含め、「新資料発掘」との報道がマスコミを賑わせているものの、「新資料」の意義・位置付けに「基準」はない。また、報道される「新資料」の

なかには、既に、公文書館等で公開されている史料の一部を評価したにすぎない場合すらある。⁽¹⁾

また、戦後、日本の歴史学会を席巻したマルクス主義史学が日本近代史（現代史）を、彼等のかつての現在から未来に連続するものとして重要視してきたため、往々にして、新たに発見される歴史資料は、反体制的な言説をもって語られ、ともすればジャーナリズムの対象となった。さらに、日本近代史は、本来、交流が密接であるべき政治学・国際政治学における日本政治史・外交史と棲み分けて存在している。このような日本近代史固有の特性が、アカデミズム歴史学としての発展を阻害し、公文書館・文書館における近代文書が重要視されてこなかった一因とも言えるだろう。

しかし、ソ連・東欧の崩壊にともなう冷戦の終焉は、マルクス主義史学の現実と未来を喪失させ、歴史教科書問題は、その相対化を助長することとなった。結果として日本近代史

小池 聖 一

研究は、「虚学」と「実学」の二方向に分裂し、前者は、文化的多元主義や、「戦争責任論」およびある種の「社会史」に向かいつつあり、後者は、より実証主義的な研究へと向かいつつある²⁾。筆者の立場は、後者にあり、実証の精緻化に寄与するものとして、また、将来の歴史学に寄与するものとして文書学(論)の必要性を考えている。

この近代文書研究も、現在、二つの方向性を持つようになっている³⁾。一つは、近代文書論・文書学を歴史学(そのもとの史料学)の基礎分野として、より実証の精緻化に貢献させようとする方向である。具体的な研究として、中野目徹氏、西川誠氏、佐々木隆氏等による研究に顕著に見られる⁴⁾。もう一つの方向性が、本稿で扱うような、より現状への理路をもつ方向性である。もちろん、両者は不即不離の關係にあるが、研究は、今後、より二つの方向に分化していきものと思われる。本稿が対象とする後者の方向性は、最終的には、情報公開法のもとでの近代文書・記録のあり方の問題ともなろう⁵⁾。

そこで、以下では、現実への理路を有する学問として文書学(論)について、第一に、以上のような二つの方向性を持つに至る研究状況について述べ、第二に、実証主義歴史学の立場からする近代文書の分類を行う。そして、第三に、政策過程のなかで文書の派生について考察し、最後に、現実への理路を有する方向性としての近代文書学の意義について明らかにすることとしたい。

1. 近代文書学研究の問題点

本稿を執筆にあたって参考にした最もすぐれた近代文書論研究は、中野目徹氏の著書『近代史料学の射程―明治太政官文書研究序説―』(弘文堂、平成十二年(二〇〇〇年))である。

本書の序章で、近代文書論と古文書学とは、異なった存在であるとされる。古文書学は、考古学等による歴史を再現する多元的な媒体と方法により相対化され、文書館学や記録史料学・記録管理学によつて変質を迫られているとされる。そして、総合学問領域としての史料学の形成に向かいつつあるとされる。一方、近代文書については、類型化にあたって近世史料以上に対象は膨大であり、文書の様式からする類型化は、各文書ごとに可能ではあるが、体系性を確立することは実質的に困難とされる。このような困難さのなかで、類型化の可能性として提示されたのが、文書館学であり、記録史料学・記録管理論とされる。

文書館学は、各地の公文書館・文書館の設置が進む過程で「現地保存」が進み、「出所原則」と「原秩序尊重」、文書群・記録群作成母体の組織管理構造と機能の解明へと向かっていった。そして、この過程で情報学的な分析視角を取りいれ、史料の領域を広げ、精緻化させていき、その記録史料学の研究領域を發展させたのである⁶⁾。

これに対して中野目氏は、近代史科学のなかの近代文書論として、三つの視点を可能性として提示している。第一に、史料学自体を歴史学共通の基礎領域と位置付け、公文書を中心に構想される「近代史料学」と古文書学との連続性が指摘される。そして、記録史料学とは、研究対象が違うため別個の学問体系を志向するものとして分けられる。その際、近代史料学は歴史学者が、記録史料学はアーキビストが担当する領域としている。第二に、近代史料学の対象は、研究材料として非現用記録に限定される。第三としては、近代史料学の方法として「原議からうかがえる稟議制の実態に即して組織の意思決定プロセスを解明することが課題となる」としている。⁷⁾

この意見に対し、筆者は、第一の史料学が歴史学共通の基礎領域であるという点に賛成である。また、第三の原議を中心とする意思決定プロセスの解明が課題であるとの認識でも一致している。しかし、近代日本の意思決定プロセスは、公的機関のみで決定されるわけではなく、往々にして最も重要な意思決定の「場」は、私的な関係および私的な「場」で行われる。このため、公文書だけでは、全ての政治過程は理解できない。むしろ、近代日本の政治過程の解明には、私文書の重要性が勝っている場合も多い。このため、筆者は、公文書と私文書とを分けつつも、近代文書学においては、政策過程分析において同一レベルで構想する必要性があると考えている。⁸⁾それは、意思決定を考える場合、意思決定者のパーソ

ナリティーや、個人的環境等が重要であるためである。現在の公文書館・文書館では、公文書を中心とするがゆえに、私文書を中心とする個人文書が退蔵されることがある（特に近代文書）。このため、近代・現代の日本政治史や外交史を解明する時、困難が生じている。それゆえ情報公開法に対応し、私文書（特に政治史を中心とした）に関する中心的情報・公開機関の設立を期しつつ、公文書と私文書両者を同一レベル・政策過程のなかで文書学の枠組みとして構想する必要性が有ろう。さらに、非現用記録に限ることは、近代史料学がアカデミズム歴史学のなかで位置付けるうえで重要であるが、近代史・現代史の意思決定プロセスの解明それ自体が、今日的な課題として政策研究・政策科学の対象ともなっている。このため、実際に研究対象として手に取ることができないか、できないか、ということとは別に、非現用記録に限ることなく、全ての公文書を対象とすべきであろう。勿論、全ての公文書を対象とするといっても、現用記録との兼ねあいから、三十年を一つの目安とする公開原則のもとで行う必要性が有ることは認めざるを得ない。とはいえ非現用記録を強調すれば、研究対象を狭めることとなる。それゆえ、情報公開請求制度を利用して現用記録・文書の公開を促進させ（厳密な資料批判を行うつつ）、研究に資する必要性が有ろう。⁹⁾

上記のように、非現用記録に限ることなく、近代文書学を構想することは、現在の意思決定プロセスの解明や、新たな政策立案等を行う上でも、近代文書学のもつ機能論が有効で

あると考えるからである。すなわち、近代文書を対象とする近代文書学は、他面で政策科学分野における「政策情報論」として政策過程分析に有用であり、また、その多元的で複雑なプロセス解明に寄与するものと考えられるためである。

また、中野目氏が第一の視点のなかで明らかにした、歴史研究者とアーキビストとの区別については、公文書館を中心に構想する場合、妥当である。しかし、前提条件を含めて問題点を二点指摘することが出来る。第一に、過渡的な現状で、歴史研究者とアーキビストとが往々にして地方史編纂等の過程で、同一人物によって行われていることである。第二に、近代歴史資料の生成過程は、歴史的かつ政策過程の所産である。このため、整理と学問的体系論は、内容の吟味に入らざるをえない近代文書において両者を峻別することは困難である。歴史資料については、その生成過程が歴史的な機構や個人の環境等の要因により歴史学の研究対象として共通性が大きい。また、公文書館における非現用記録の「記録化」の過程では、廃棄文書の選別において政策科学的分析能力(政治学、行政学等)が必要となっている。

そのうえで、筆者は、近代文書学を次のように構想している。対象となる記録・文書は、これから歴史資料化する現用記録も含まれる。むしろ、積極的に未来の歴史学に寄与するためにも、現用記録の非現用記録化を想定させるものでなければならぬ。それゆえ、非現用記録化される過程で、保存する必要性は、まさに対象となる機関の政策過程が理解され、

それを再現できる原議を中心とする資料群でなければならぬ。第二に、政策過程の解明にあたっては、意思決定の実態が理解されなければならない。その意味で、原議を中心とする公文書のみならず、政策過程の意思決定を明らかにする私文書(日記、書簡等)も、組みこんだものでなければならぬ。第三に、近代文書学の担い手は、ドキュメンタリストではなく、記録資料管理論等も含みつつ、歴史資料それ自体を含む資料を利用する諸研究への過程を理解できるアーキビストであるべきである。⁽¹⁰⁾以上により、近代文書学は、研究者によって体系化が進められるべきであると考えられている。次章では、近代文書の類型化を試みることにしたい。

2. 近代文書の類型化

近代文書で最も重要なのは、政策的意思決定過程が判明する原議である。当然、意思決定には、レベルが存在し、国際機関、国家、地方公共団体等の公的機関から、企業の意思決定文書まで多岐にわたることはいうまでもない。⁽¹¹⁾

そこで本章では、近代日本文書における公的機関の文書・記録と当事者のメモ・書簡等とを、国家意思決定過程を中心に公文書(行政文書・意思決定文書)と私文書とにわけて概述することとする。⁽¹²⁾

（一）公文書（意思決定文書）

公文書は、それを生産し、そして所蔵する公官庁等の性格に依拠している。筆者が主に対象としてきた外務省文書では、外務省本省と出先機関との来往電報中心となるのに対して、⁽¹³⁾他の公官庁では政策決定過程の文書（法案等）が中心となる。また、地方公共団体などの場合は、住民台帳や戸籍謄本等が永久保存資料として重要な意味をもっている。しかし、歴史学・政策科学的分析にとって重要な資料とは、政策的意思決定の実態が理解できる文書である。

このことを念頭に、少々強引だが類型化すれば、次のようなものである。

① 陳情・請願、来信・來電

政策立案の必要性をもたらず文書である。戦前期、海外での事件情報等は、在来公館等からの信書あるいは電報によりもたらされた。この信書（来信）および電報（來電）は、外務省においては、閲覧範囲が理解できる決裁書式同様のサイン（あるいは押印）があり、本問題の重要度を理解できる。また、国内では、陳情・請願に基づく政策立案がなされた場合、文書としての陳情・請願は、政策要請文書として分類できよう。その際、正本と副本（写）が作成され、関係局課ないし他官庁等に回覧。多元的な政策要請から立案までの過程に影響を与えた。戦後、急速なマスメディアの発達は、膨大な情報量をテレビ・ラジオ・新聞等の多様な媒体によって降

時に伝え、政策立案の必要性を認知させる場合もある。これらメディアの情報も、基本的に、政策立案の基礎資料として利用される。その他、政策を要請する文書ということでは、問題発生を論理的に構成するうえで調製された各種統計や報告書なども、政策要請文書として分類可能であろう。そして、正本は、主管局課作成の記録（簿冊）に担当官により綴られ、副本（写）は主管局課の課長の手許に「控」として残される。その他の副本（写）は、関係局課に代替案作成および検討材料として保管される。

② 原議

政策・立法の決定過程が、決裁書式から理解できる文書である。縦書の場合は用箋右側に、横書の場合は用箋上部に、起案から最終決裁者までの決裁印を押印ないし、サインを行う場所が設けられ、実際に決裁された文書がこの原議である。

原議には、主管局課が明記され、担当官―課長―局長―次官―大臣といった決裁書式があり、また、決裁の過程で添削されたことが判明する文書である。これが最も重要な資料であり、決裁書式から政策に関与した人物を特定し、政策立案・決定過程における責任を明らかにする。

原議には、この過程で削除、加筆、訂正がおこなわれる。また、付箋等がつけられる場合もある。この削除、加筆、訂正等が、どの過程で行われたかを特定できるならば、決裁された政策の意義を明らかにできるだろう。

しかし、政策立案から決定過程の間で、主管局課作成の文書が全て成案としての原議となるわけではない。決裁過程および関係局課からの意見等により、廃案となる場合もある。このような「案」は、原議に対する代替案としての意味も持っており、当該期の政策立案・決定の重点等を明らかにする。

また、省議等の議事録も存在すれば、これも政策決定過程を知る重要な文書であり、原議として分類可能であろう。原議は、基本的に主管局課で記録として綴られるが、政策過程で責任を分有する主管局課の局長・課長等も自らの決裁の段階で写を作成し、これを手許資料（「控」）として残す場合がある。この「写」と原議を比較すれば、より加筆、訂正、削除等がどの段階で行なわれたのかを理解できる。

このように、多くの加筆、訂正、削除等がなされる原議は、政策過程全般の分析上、最も重要な資料の一つであるが、政策過程全般を理解できるわけではないことにも留意すべきである。

③ 「案」

ここでいう「案」とは、政策として採用されなかった、あるいは決裁途中で破棄された文書である。決裁の有無・あり方により、その文書の重要度を測る要素となる。また、決裁された文書とは違う政策的可能性を示唆する。なぜならば、政策立案が常に単線的に存在するのではなく、多元的な意見の集約点として存在し、その意見の偏在が政策的意思決定に

おける焦点と、重要度、後に歴史的分析を行う上での争点等を明らかにするからである。同時に遂行された政策を評価するうえでも重要な文書である。

その際、原議として政策過程に上程される以前のもは、政策立案にあたっての起案意図を明らかにし、主管局課内で決裁途中で廃案となったものは、主管局課内での意見の偏在を表す。また、主管以外の関係局課および他官庁等で同一問題について作成された「案」は、対案としての意味を有し、歴史的にみれば争点を形成したことを明らかにする文書であるといえよう。

この「案」は、政策過程に乗る前段階のものは、主管局課の担当官（課長の場合もある）が有し、政策立案から決定の過程で廃案となった場合は、決裁をしなかったレベルの下の段階で「控」として保管される。また、関係局課により作成された対案は、その元本が関係局課内で保管され、主管局課に「写」が手交された場合、主管局課で保管される。

④ 「写」

ここでいう「写」とは、政策要請文書を複写して、主管以外の関係局課に配布され検討される文書と他官庁等に伝達される文書、および決裁途中の原議および原議の複写である。

基本的に「写」の存在は、稟議の過程での同一官庁内各セクションの対立および関係官庁間の合意形成過程を示唆する。そして、量的には、関係する局課および関係官庁の数だ

け存在することとなる。また、政策要請文書の場合には、他官庁等に伝達された場合、主管官庁とは違った権益等から、別の政策を要請する場合もある。

また、「案」の段階での「写」は、部内・他官庁では立案過程で関係局課が主管局課・主管官庁に影響力を行使するために、検討に資されたことを意味する。「写」には、往々にして、主管官庁・局課と違う、意見の偏在を示す加筆・訂正・削除等が行われる。このことは、政策過程における関係局課間および官庁間の対立点を明らかにするとともに、政策過程における合意成立の理由も明らかにする。

戦後は、コピー機の普及により、「写」が大量に作成されることとなった。このため、多量の「写」のなかから重要な文書抽出し、記録として編纂することは困難になりつつある。しかし、重要な文書は、主管課長が手許文書として、自らの決裁までの文書を保管する場合が多い。また、関係局課でも、課長レベルで「控」として保管する場合が多い。それゆえ、課長等の手許文書も合わせて「写」については、加筆、訂正、削除の事実と、それがどの段階でなされたかを特定したうえで、記録化（簿冊化）にあたって整理する必要性がある。

⑤ 往電・往信、移牒・命令等伝達文書

本文書は、政策過程の結果としての政策を執行過程の範囲内で情報を伝達するとともに、結果として新たな政策要請を要求する文書ともなりえるものである。

また、送付先での加筆、訂正、削除等があれば、その政策が実際どのように行われたのか、執行段階での「読み替え」「サボタージュ」等の事実も判明する。ただし、決定された公文書に加筆・修正等の記入を行なった文書が残ることはまれである。

この点、これまでの日本近代史では立法過程を中心に分析が法令の成立で終り、いかに執行されたか、という点に無関心であった。特に戦前を対象とする日本近代史では、法令等の制定により、それが中央集権的な官僚システムによって忠実に国民にまで伝達され、執行された、ということが不文律のもとに信じられている。しかし、外務省文書・記録のみならず、後述の私文書と照合すれば、執行を司る者によって、解釈が加えられる場合が多々あることが理解できよう。

(2) 私文書¹⁵⁾

上記の公文書のみでは、政策過程の基礎的な部分を理解できるものの、立案担当者の意思、そこに加えられた修正や決定過程における意思決定権者の意思は完全に理解できない。なぜならば、そこには、政策に関する者のパーソナリティー・個性からくる特徴が読みこめるとは限らないからである。また、非公式機関や非公式の「場」における意思決定は、公官庁等の公文書には記載されないのみならず、その埒外にある。このため、政策過程のなかで近代文書学を理解するためにも、私文書の存在は重要である。

この私文書を類型化する場合には、その形態にともなう情報
の質・内容から分類が可能である。

① 日記・メモ（覚書）

政策過程に参与した人物の「日記」「メモ（覚書）」が挙げられる。このうち「メモ（覚書）」は、限定された事件・事故、問題に関する政策参与者の意思がいかなるものであったかを端的に明らかにする。この「メモ」は、政策立案が必要となった年月日から、近ければ近いほど、その再現能力は高くなる。¹⁶また、「日記」は、政策過程に参与した人物の状況、心理だけでなく、政策志向性を含めて理解することができる。また、政策過程全般にわたる多様な情報に加え、非公式機関および場における政策決定の実態を明らかにしえる重要資料である。特に、政策が非公式機関や非公式な場でおこなわれた場合、政策決定の実態を明らかにしえる最重要な資料である。

② 書簡

書簡自体の情報内容は、電話の普及により、その重要度を低めていくものの、明治・大正期においては、政策決定の実態や政策のみならず政治状況全般の情報流通を明らかにする。¹⁷つまり、政策過程を情報学として分析する場合にも、重要な位置をしめる文書なのである。

③ 配布文書

第三としては、政策参与者が持ちかえった「公文書」である。これらの分類と意義は、前述「(1) 公文書」のようなものであるが、その政策参与者の履歴と仕事にそって派生し、また、それが当事者にとつて意義を有するがゆえに私蔵されたものであり、保存にいたった経緯も含めて資料の持つ意義が明かとなるだろう。このような「私文書」は、その派生があり方によっては、公文書を補完するものであるが、往々にして、当事者自身による注書等があるため、私文書としての意義を強く持つものである。¹⁸

3. 政策過程のなかの近代文書

以上のような「公文書」と「私文書」に分類したが、これが政策過程のなかでどのように、派生するかについて国家意思の政策過程を一例に類型化を以下では試みることにする。

(1) 政策立案過程

公官庁を中心とする政策立案は、次のような経過をたどることとなる。

政策要請↓政策立案（担当官↓課長↓局長↓省議↓次官↓大臣）

この過程における公文書（原議）は、担当官（或いは課長）が起草したものである。起草に際して、立法過程の場合や、重要な政策立案の場合には、複数の案が作成される。外務省記録・文書のように、即時性が必要な電信案等の場合、採用されなかつた案は決裁途中で破棄された電信案がそれに相当する。この過程にあつては、関係他官庁との調整、戦後では特に与党政調会・有力政治家への根回し等がおこなわれる。予算措置をとらなう場合は、大蔵省（現在は財務省）主計官等に打診を基本的に主管課長が中心となつておこなう。

この政策立案の過程は、公文書では各案の訂正・加筆・削除で理解できる。その方法は、各種案に直接加筆等がされる場合、メモ書の添付（クリップ等）、付箋がつけられる場合等がある。しかし、その加筆・訂正等は日本の場合、使用するペンの色を変える等の行為を行なっていないため、どの段階でなされたものか明確にならない場合が多い。即時性を重視する外務省文書においては、どの段階で行なわれたかが筆跡から判明するものの、外務省以外の国内官庁等では、判らないことの方が多くである。理由は、起草責任を主管課長が担い、主管課内で集団的に起草を行なうことが多いためである。この過程では、上記のように、調整・根回し等が行なわれるのであるが、担当官のメモ等が添付されて記録として綴り込まれる場合もあるが、公文書において添付等されている場合は稀である。

これは記録の生成過程にも起因する。各局課等で作成され

る公文書をそのまま収蔵する場合は、主管課の記録「原議」が対象となる。しかし、往々にして異論や問題点の指摘等は、関係局課からなされ、「原議」と同時期に回付された「写」に意見が記入される。基本的にこのような意見の相違は、主管局課と関係局課との間で行なわれるがその多くが口頭で行なわれるため、多くの場合、資料として残らないのである。この点、外務省記録の場合は、戦前期、文書課記録班に収蔵される際、関係局課の記録ともあわせ記録を再編するため（編纂）、意見の相違が記録として残っていることがある。

また、他官庁に主管官庁の「写」が存在し、それに加筆・訂正等がなされている場合もある。戦前期の場合、外務省文書については、陸軍省・海軍省・元老等にも浄書のうえ、回付されており、これに対する意見と対応する政策立案過程を理解できる場合もある。⁽¹⁹⁾ 中央から地方に通牒される場合にも、本文の「写」が添付されるなどし、これに対する意見と対応する政策立案がなされる資料を確認することもできる。⁽²⁰⁾

そして、関係局課および基本的に関係他官庁との間で基本ラインで合意が形成されたとき、立法過程や重要政策の場合、省議が開催され、そこで決定される。この省議の様子は、議事録をとっていることは、少なく、閣議請議案等の加筆・訂正等とサイン（決裁）によって合意が形成されたことが理解できる。そのうえで、大臣の決裁をへて次官会議・閣議等の政策決定過程へと昇華されるのである。

以上のような過程から、次のことが言えよう。まず、第一

に、成案となった政策（原議）の過程は、原議そのものへの加筆・訂正・削除等から立案過程が理解できる。第二に、しかし、政策立案にあたっての異論や対案の存在は、「写」や、関係局課および関係他官庁の公文書に依存せざるをえない。第三に、政策立案にあたっての起案意図・認識、および口頭でなされた関係局課および関係他官庁等との合意形成過程については、当事者の日記およびメモ等に依存する（「日記」「手記」「メモ」「手帳」等の形態を持つ）。

このため、政策過程を完全に再現するためには、「原議」を中心としながらも、その対案および関係のメモ、当事者の日記等が必要となるのである。そして、戦後、関係者の存在から日記等の公開が困難なことが多い。これを補い、政策過程における当事者の意図と、合意形成の実態に迫るものとしては、オーラル・ヒストリーの方法が有効である。²²⁾

(2) 政策決定過程

政策決定過程は、立案過程と同じく多様である。対象となる政策にともない参加するアクターが異なり、また、時間軸にともなう政策決定方法の変化が、それをもたらしているのである。

そこで、本稿では、戦前と戦後に分けて政策決定過程における文書のあり方について概述する。

①戦前

閣議請議↓閣議決定↓上奏・裁可↓政令として執行(↓主管官庁)
 ↓(条約案等) 枢密院での審議・決定↓上奏・裁可↓実施・執行
 ← ↓
 ↓(予算案等) 議会へ回付・審議・決定↓上奏・裁可↓実施・執行
 元老の合意
 関係への根回し

②戦後

次官会議(閣議請議案の決定) ↓閣議決定↓政令として執行(↓主管官庁)
 ↓(立法・予算) 国会・審議・決定(委員会↓本会議) ↓実施・執行
 → ↓
 ↓(各部会)・総務会・幹事長
 自民党(与党) 政調↓合意形成 ↓

上記「①戦前」の政策決定過程では、「(1) 政策立案過程」で作成された閣議請議が閣議決定されることで成案となる過程である。明治憲法体制下では、閣議決定がそのまま完全な国家意思となるとは限らなかった。国務大臣としての輔弼責任を個別に天皇に対して有する各大臣にとって、閣議は行政長官として関係各官庁との最後の合意形成の場であり、内閣の一員としての責任を持つものの、最終的な責任は天皇との関係において存在していたためである。²³⁾

このため国家意思最高決定機関は、平時においては内閣であったが、天皇の諮問機関である枢密院、統帥権を有する参謀本部・海軍軍令部(軍令部)とともに分立し、戦時におい

ては大本営が国家最高意思決定機関であった。しかし、第一次大戦後、戦争形態が総力戦となった結果、日中戦争開始後、大本営が設置されると国務と統帥の一致（政戦略の一致）が必要となり、内閣と大本営との間で大本営政府連絡懇談会および大本営政府連絡会議が設置され（日英米戦開始後の小磯内閣で最高戦争指導会議）、そのうえの最高意思決定機関として御前会議が位置することとなっている。²⁴

この過程で多くの文書が作成されるが、中心となるのは、やはり閣議請議から閣議決定（閣議諒解）にいたる公文書である。²⁵ 両者の偏差により、閣議における問題点が理解されるが、具体的な対立とその収束にいたる過程は理解できない。しかし、議事録がないとされる閣議（内閣書記官長によるメモはあるとされる）で、国家意思決定過程である閣議内容を知るには、参加閣僚等の日記、あるいは内容を記した書簡等に頼ることとなる。戦前の場合、閣議決定だけで国家的意思決定となったわけではなく、条約等については枢密院での議事を経なければならなかった。この枢密院での議事については、議事録が存在し、議事内容を理解できる。また、日中戦争後に設置された御前会議、大本営政府連絡会議、最高戦争指導会議等については、参謀本部第二十班作成の議事録等が存在している。²⁷ しかし、閣議請議から閣議にいたる過程での元老等との間の合意形成、関係閣僚間での最終的合意等についても、日記、書簡等の私文書の情報に頼らざるを得ない。枢密院での議事についても、舞台裏での駆け引き等について

は、参加者の日記等に依存しなければならないのである。²⁸ そして、最終的に、天皇に上奏し、裁可を受けることとなるが、これについても、多くを日記等の私文書に頼らざるを得ないのが実情である。

戦後においては、戦前が天皇の「輔弼」事項であったものが、議会制民主主義の採用により基本的に議会における多数が国家意思決定にとって重要な要因となった。²⁹ 政策決定過程は、立案過程同様、政府―与党間での合意形成を必要とし、与党内で多数を占めない政府・内閣においては、与党との調整のため複雑な過程をへることとなった。この点についても公文書ではなく、日記等の私文書に依存せざるをえない。政党史も一部公開されているが、政策過程を明らかにする文書は少ない。この点についても、政策立案過程同様、当事者による日記等の私文書およびオーラル・ヒストリーに依存することとなる。³¹ なお、外交政策については、日本のみならず相手国の公文書等にも依拠することとなる。

（3）政策実施・執行過程

近代日本史研究において政策過程および政治過程研究の中心は、政策決定過程についてである。この傾向は、暗黙のうちに、決定された政策がそのまま実施・執行されることを前提としている。しかし、外交政策などでは、出先機関による「読み替え」「サボタージュ」等が起こる。また、「読み替え」でなくとも、執行過程で自らの組織に対応して解釈を付加す

ることも十分にありえる。政策実施・執行過程については、政策評価が重要な課題となりつつある今日、重要な研究対象となるだろうが、日本近代史では未開発な分野であるといえる。この政策実施・執行過程には、中央官庁から地方公共団体等への移牒も含めており、文書としては「写」であり閉却されがちであるが、地方公共団体における新たな政策を要請するものとして位置づける必要がある。また、文部省（文部科学省）から国立大学への移牒等は、同省が指導・助言機関であるため、命令の形態を有していない。しかし、多くの政策立案は、そのガイドラインにそったものであることはいうまでもない。³²⁾

上記の政策実施・執行過程とは次記のようなものである。

政策決定事項↓主管官庁↓（移牒・伝達）↓出先機関・地方公共団体等↓国民↓政策評価

この過程は、政策決定文書が浄書され、浄書されたものが主管官庁より出先機関および地方公共団体に移牒・伝達される。この過程で、政策決定文書に付属して主管官庁で作成された施行細則も作成されて伝達されることがある。これを実際に実施・執行するのであるが、施行細則を出先機関で新たに作成する場合もある。しかし、外交政策の場合、「読み替え」「サボタージュ」等については、公文書では判明しない。この点も、私文書である日記等に依存するのである。

おわりに

近代文書は、政策過程のなかで、その多くが位置付けうるといつてよい。もちろん、巨視的にみれば、他に多くの文書が存在していることは言うまでもない。しかし、それを保存するにあたっての基準は、歴史的時間が決定的な要因であり、現在における重要度を必要としない領域なのである。³³⁾

上記の分類・類型化は、政策過程論からする文書（後の史料）の発生を述べたものであり、この後の記録化（文書の編纂）および廃棄・文書館等への移管・保存については紙幅の関係もあり、具体的に言及できなかった。しかし、上記のような文書の発生状況は、それが記録化される部局および個人の特定につながるものとなる。そして、政策過程に準拠するならば、記録の作り方そのものが違ってくることとなる。政策過程に準拠して問題ごとに記録（簿冊）を作成するならば、現状では、明らかでない他部局や他の公官庁との交渉・折衝が明確となる。これにより、政策立案段階では、主管官庁等内での意見の相違・対立関係が明らかとなり、多様な「案」のなかから、決定文書（本稿では、閣議請議が相当する）が合理的に選択された過程が明らかになる。そして、その過程は、公務に従事した主管局課の担当者（起案者）、主管課の課長（起案責任者）、主管局長、省議、次官、大臣という各レベルで作成されたメモ・日記等が公文書の原因から成案ま

でを説明するうえで重要であることを再認識させるのである（記録化の過程で会議や他部局らとの交渉・折衝等のメモは綴り込まれることとなる。一方、日記等は、個人で所蔵されるが、後に収集の対象となろう）。

結果、このようにしてまとめられた記録は、政策立案における先例となり、後の政策立案におけるコストを著しく下げることとなる。と同時に、残すべき記録・文書が明確となり（新規事業を中心とし、新たな政策立案を必要とした場合がこれに相当する）、記録・文書の移管・廃棄という業務の合理化につながり、移管を受けた文書館は、公官庁におけるシンクタンクの的な役目をも担うこととなろう。その意味で、文書館業務の対象を非現用記録から、現用記録へと拡大することによって文書管理機関としての文書館の公官庁における重要性とこれにともなう地位向上がはかれるであろう。このことは、現用記録と非現用記録が混在する記録・文書群を有する現行の公官庁にとつても、合理的な管理体制と言えるのではないだろうか。³⁴⁾

最後に、シンクタンクのな意味を持った文書館は、各公官庁がおこなった諸政策について歴史的に分析するが、政策過程分析は、他の国内公官庁のみならず、広く他国の政策との比較を可能にしている。³⁵⁾そして、歴史的な知見をマクロ的に導入すれば、当該機関の個性・特性を明らかにし、固有の「文化」の存在を明らかにするのではないだろうか。³⁶⁾

註(一)

文書館側にとつては「宣伝」となるが、実態は研究者による「再評価」に過ぎない。また、既存史料の再評価より、新たな史実を発見につながる「新資料」の発見のほうが重視される傾向にある。それゆえ、国立公文書館における公文書利用よりも、国立国会図書館憲政資料室や外務省外交史料館のほうが利用頻度が高い。新たな「発見」をもとめて、アメリカの国立公文書館に多くの日本人研究者が集まるのも同じ理由である。もちろん、この現象は、戦後、日本における公文書公開が質・量とも貧弱であることが最大の原因ではあるが。

(2) 「日本近代史学の「現在」——歴史学の総合性と「境界」に関する一考察」古島幹雄・市橋勝・小池聖一編『境界』概念を巡る学際的研究（二〇〇〇年三月）参照。

(3) 近代史料研究の方向性については、既に二十年も前に、松尾正人氏が近代史料研究の方向性を、史料学的基礎を確立しようとする視点と、近現代史料の整理・保存を行ううえで、の文書学的研究という二つの視点を提示していた（松尾正人「文献解題」『日本古文書学講座』第一〇巻、近代編Ⅱ、雄山閣出版、一九八〇年）。しかし、その後は、史料学の下位分野としての文書学（論）と、史料管理学・記録管理論としての二つの方向が中心となっている（鈴江英一「第一〇章 近現代史料論の形成と課題」『近現代史料の管理と史料認識』北海道大学図書刊行会、二〇〇二年、参照）。

(4) 拙稿「『閣議』の文書学的一考察」吉田内閣期、政令第二二〇一号の制定・執行過程を一例に『日本歴史』（第六二八号、二〇〇〇年九月）もふくめ、中野目「内閣記録局小史」・西川

「カガミの成立」・佐々木「近代私文書論序説」と合わせて『日本歴史』第六二八号で、「特集近代文書論」の特集を行っている。また、占領期研究における荒敬氏の研究も重要な成果である（荒敬「第四章 G H Q資料の管理局と資料解説」『日本占領史研究序説』柏書房、一九九四年）。

(5) 情報公開法制定にともなう状況について筆者は、次のように認識している。

まず、記録・文書の原則的公開が義務付けられるようになったものの、公的機関の対応は、過去の情報の整理・公開へむかうより、現用記録と非現用記録を厳密に分類し、文書保存規程にともなう保存年限で非現用記録・文書を処分する傾向にある（反面、インターネットを通じて政府機関の審議記録等の情報公開は、飛躍的に進んでいる。このため、現状分析系の研究環境は整備されつつある）。そして、公開も現局で逐次的に請求に伴って公開するという個別対応を中心に行う場合が多い。残念ながら、県単位で公文書館や文書館が設立されているが、多くは、現局との間で廃棄規程を設けて、これらの機関が歴史的に重要な資料を整理・保存するという傾向はあるものの、公開には至っていない場合も多い。移管された資料についても、文書保存規程にともない機械的に移管されたものであり、現局が有する最重要の意思決定文書が現局にとどめおろしか廃棄され、公開機関に移管されないこともありうるのである。

このような状況に至っている理由は、第一に、資料を保存する部局が公的機関のなかで発言力を持たない場合が多いこ

とである。日本の公的機関、特に中央官庁等の場合、先例に相当する記録・文書は、新しい政策の正当性を理由づけるために利用される場合と、前例踏襲主義の名のもとに、継続的に採用される政策のために使用される場合がある。しかし、今日の中央官庁等では日々の政策立案が重要であり、政策決定におけるコストダウンを図るために過去の先例を必要としているものの、このような文書・記録は、歴史資料として最も重要な原議である必要は無く、「写」で十分である。また、具体的な内容や政策決定の経緯が分からずとも良い場合がほとんどである。このため、行政改革により仕事量が増え、企画立案機能に特化しつつある中央官庁では、資料の整理・保存という業務は重要視されない。また、常に更新される現状に追われる彼等官僚にとっては、むしろ必要でないと理解されるのである。かつて、自らの政策立案に誇りを持ち、記録・文書を個人的に保存する官僚も多かったが、現在の中央官庁等の官僚は継承される政策立案上の経験則が重要であり、その結果としての記録・文書を有することに意義を持たない者が多い。さらに、上級職を中心に約三年で部署を替わるため、専門的知識が個人や部局ごとに蓄積されなくなりつつある。以上の状況により、政策は蓄積されず、立案は経験則で展開され、合理的選択のようにみえても、その実、先例であり、増分主義的な選択でも良かった、などという場合もあり、政策立案にコストがかかる状況になりつつあるように思われる。

もちろん、このように、日本の官僚が公的な記録・文書を

大切にしてこなかったことは、今にはじまったことではない。敗戦にあたって自らの正当性を主張することなく、記録・文書を焼却した歴史を日本の公官庁は持つている。また、戦前から今に至るまで、政策が執行されたあとの文書は重要視されてはいない。外務省でも、大臣決裁の訓令電報であつても、打電後はすべて「カラ」と称されることでも理解できよう。

第二に、情報公開を求める側の問題である。オンブズマン運動にみられるような市民グループによる情報公開請求は、多くが「食糧費」問題に代表されるような行政支出の不正追求にみられる体制へのチェック機能として行使される。そこでは、「食糧費」の内実が重要であり、また、これにともなう責任追求が行われる。しかし、「食糧費」問題を県なら県政全体の政策的分析として位置付けられることはほとんどなく、個別的な摘発による責任論が中心となる。結果、市民グループと「責任」追求を回避しようとする公的機関との間で公開・非公開をめぐる鈍ごっこがづくこととなり、情報の公開それ自体が萎縮することとなっている（また、オンブズマン運動者に、後述の歴史資料としての保存・公開の重要性という視点は無い）。また、最近、一部の県では、知事の指導のもとで企業会計の導入などを行うと共に、積極的に情報公開するところが増えつつある。しかし、公開された資料の分析を通じて、市民の側が代替案を提示したという実例を余り聞かない。中央では、経団連（民僚）等による政策立案が、政府案の代替あるいは政府案として採用されるようになってきているが、地方レベルでは、公開される情報を分析できる

シンクタンク機能を大学も含めて持つていないのが実態である。なお、大学（特に地方国立大学）がシンクタンク機能をもつていない理由は、大学全体の機能が基礎科学に重点を置いていることと、大学の社会科学が実学的な政策科学ではなく、既得権益化した講座制の弊害を受けつつ、現実対応能力を著しく失ったマルクス主義的な領域がポストの多くを占めていることも理由として挙げられよう。そして、このような状況を歴史学も、アカデミズムの埒外として放置してきたのである（黒板勝美著『国史の研究』一九〇八年、文会堂）。第三としては、本書が扱う、資料を政策過程論から分類的に重要度を理解する視点や、資料についての共通理解が、利用する研究者の側にならないことである。

(6) 大藤修「史料と記録史料学」『記録と史料』創刊号、一九九〇年。なお、この方向は、史料の内容情報解明ではない記録史料管理論の研究方向をしめし、近代史料を今後の課題としつつ、現在に至っているのである。安藤正人著『記録史料学と現代』吉川弘文館、一九九八年。鈴江栄一著『近現代史料の管理と史料認識』北海道大学図書刊行会、二〇〇二年。また、記録の評価・選別については、安藤福平「公文書の管理・移管・価値選別について」『広島県立文書館紀要』(第五号、平成十二年)および同「評価選別論の課題」『広島県立文書館紀要』(第五号、平成十三年)参照。

(7) 中野目前掲書、十三頁。

(8) 具体的な成果としては、筆者も関与している近代日本史料研究会がある（『日本近代資料情報機関設立の具体化に関する

研究』二〇〇一年三月、平成十一・十二年度科学研究費（基礎研究B）研究成果報告書、平成十三・十四年度『日本近代史料情報機関設立の総括的かつ細目に関する研究』（基礎研究B）、代表、政策研究大学院大学教授伊藤藤隆。

(9) このような情報公開請求制度にもとづく歴史文書の公開として、外務省が、平成十四年九月十七日に、敗戦直後の昭和二十年九月二十七日に行なわれた昭和天皇と連合国総司令官マッカーサー元帥との第一回会見の公式記録を公開したことなどが挙げられよう。

(10) 三上昭美「西ヨーロッパの公文書館」『中央史学』第十六巻、一九九三年三月。公文書館における専門職員の養成及び資格制度に関する研究会編『公文書館における専門職員の養成及び資格制度に関する研究会報告書』一九九三年六月二十一日。本論では、国家意思決定過程を一例としたが、それが史料の重要性を述べているわけではない。企業にしても社会性を有しており、個々にその存在証明をかけた史料の整理・保存が必要である。

(12) なお、公文書を中心とする具体的な分析については、拙稿「外務省文書・外務省記録の生成過程―外務省文書の文書学的一試論―」『日本歴史』第五八四号、一九九七年一月。「閣議」の文書学的考察―菅田内閣期、政令第二〇一号の制定・執行過程を一例に―』『日本歴史』第六二八号、二〇〇〇年九月。「文書から見た広島大学の政策過程」『広島大学史紀要』第四号、二〇〇二年三月。「広島大学所蔵『森戸辰男関係文書』解題」『森戸辰男関係文書目録』森戸文書研究会編、広島大

学・松下視聴覚教育研究財団、二〇〇二年九月、等参照。

(13) 前掲註「外務省文書・外務省記録の生成過程―外務省文書の文書学的一試論―」

(14) 拙稿「昭和期」外務省文書における「写」の態様―近代文書学事始め―『NEWS LETTER（近現代東北アジア地域史研究会）』第八号、一九九六年十二月、参照。

(15) 日本近代史における私文書論については、佐々木隆「近代私文書論序説―署名表現にみる政治的関係―」『日本歴史』第六二八号、二〇〇〇年九月。および同「近代私文書論覚え書―宛名表現にみる政治的関係―」『年報 近代日本研究』（第十二号、山川出版社、一九九〇年）参照。本稿は、政策過程論から私文書を位置付けたが、私文書それ自体に様式と機能の両面で、近代文書学の発展を可能にする意義と意味を有している。この点についての研究は、佐々木氏の研究が政策過程から政治過程に昇華させる可能性を示している。

(16) 拙稿「史料紹介」外務省記録と「重光葵関係文書」について『外交史料館報』第七号、一九九四年三月、参照。

(17) 佐々木隆著『伊藤博文の情報戦略―藩閥政治家たちの攻防―』中公新書、一九九九年。同「明治時代の政治的コミュニケーション」(1) (3) 『東京大学新聞研究所紀要』一九八四―六年。

(18) 「解題」『森戸辰男関係文書 片山・菅田政権下「閣議」関係文書』丸善株式会社（マイクロ版集成）二〇〇〇年十月、および前掲『森戸辰男関係文書目録』参照。

(19) 前掲註(14)。

(20) 拙稿「通商貿易情報の伝達」大正九・十年の大阪を一例に「『外交史料館報』第八号（平成七年三月）を参照。ここでは、通商貿易情報が外務省から、国内官庁である農商務省をへて地方公共団体に、そして、地方公共団体（府県→市町村等）から当業者からに伝達されるとともに、当業者からの意見等と同じ経路を通じて流れるという、双方向性を有していることを実証した。

(21) 省議に参加できるのは、大臣・次官・官房長、各局長および大臣官房の課長であるが、大臣および政務次官等は参加することは少なく、基本的に次官（事務次官）以下で構成される。他に、主管課の課長が説明のために参加する場合がある。

(22) 御厨貴著『オーラル・ヒストリー』中公新書、二〇〇二年。筆者も、政策研究大学院大学におけるCOEプロジェクト「戦後文教政策の見なおしプロジェクト」に参加し、これまで、松野頼三元衆議院議員、天城勲元文部次官、木田宏元文部次官のオーラル・ヒストリーを行ない、現在、西田亀久夫元文部審議官、藤波孝生代議士のオーラル・ヒストリーを行っている。他に現在、竹下虎之助元広島県知事のオーラル・ヒストリーを行なっている。本稿は、オーラル・ヒストリーによる知見にも多くを依っている。

(23) このため、公文書のうち明治憲法（大日本帝国憲法）の制定過程については、伊藤博文による「秘書類纂」という形で編纂・記録化のうえで宮中で保管している。この『秘書類纂』については、現在、宮内庁で公開されている。

(24) 日中戦争開始にともなう大本営設置後の国家意思決定機関

の変遷とそれから派生した文書の概要については、佐藤元英「解題 アジア太平洋戦争期における政戦両略国策決定」佐藤元英編『アジア太平洋戦争期政策決定文書』（原書房、二〇〇一年）参照。

(25) 国立公文書館所蔵「公文別録」等に所収されている。

(26) 国立公文書館所蔵。「枢密院会議議事録」として東京大学出版会から刊行されている。

(27) 御前会議に関する文書としては、防衛庁防衛研究所図書館所蔵「戦争指導・重要国策文書」、同「大本営機密戦争日誌」、および外務省外交史料館所蔵「ポツダム宣言受諾関係一件」、同「大東亜戦争関係 開戦二直接関係アル重要国策決定文書」、同「大東亜戦争関係 開戦関係重要事項集」、参謀本部編「杉山メモー大本営・政府連絡会議筆記」（原書房、一九六七年）、参謀本部所蔵「敗戦の記録」（原書房、一九六七年）がある。大本営政府連絡懇談会・大本営政府連絡会議については、防衛庁防衛研究所図書館所蔵「重要国策綴」、同前「大本営機密戦争日誌」、外務省外交史料館所蔵「大東亜戦争関係 戦時中ノ重要国策決定文書」および参謀本部編「杉山メモー大本営・政府連絡会議筆記」が、最高戦争指導会議・最高戦争指導会議構成員会議については、防衛庁防衛研究所図書館所蔵「重要国策綴」、同前「大本営機密戦争日誌」、参謀本部所蔵「敗戦の記録」、外務省外交史料館所蔵「ポツダム宣言受諾関係一件」等が存在している。詳しくは、前掲、佐藤解題を参照。

(28) 国立国会図書館憲政資料室所蔵「倉富勇三郎日記」等が代

表的な史料である。

- (29) 御厨貫「帝国」日本の解体と「民主」日本の形成」中村政則他編「占領と改革」(岩波書店、一九九五年) および、武田知己「第二章 生涯と論点の抽出」『重光葵と戦後政治』(吉川弘文館、二〇〇二年) 参照。しかし、占領期については、連合国による間接統治下にあるため、閣議が最高国家意思決定機関とならず、政府の上位機関としてG H Q・連合国最高司令部(本国間およびG H Q内部の政治過程を含む)があり、両者間の交渉過程およびG H Qによる指令・指導関係が存在している。なお、占領期における閣議の態様については、前掲拙稿「閣議」の文書学的一考察(菅田内閣期、政令第二〇一号の制定・執行過程を一例に)参照。
- (30) 国立国会図書館所蔵「新自由クラブ関係文書」および同「浅沼稻次郎関係文書」等。
- (31) 前掲注(22)。
- (32) 拙稿「文書から見た広島大学の政策過程」『広島大学史紀要』第四号、二〇〇二年三月、参照。
- (33) この歴史的時間を強調すれば、史料の保存は、all or nothing となってしまう。また、収集の対象も、公文書館法や情報公開法の中心たるべき近代以降の文書から、「古」文書となってしまうだろう。
- (34) 情報公開法において保存の対象となる「行政文書」は、「行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録(電子的方式、磁気的方式その他の人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう)」と

規定されている(第二条第二項)。この規定を「情報公開法要綱案」では、「作成又は取得に関与した職員個人の段階のものではなく、組織としての共用文書の実質を備えた状態、すなわち、当該行政機関の組織において業務上必要なものとして利用・保存されている状態のものを意味する。したがって、職員が自己の職務の便宜のために保有する正式文書と重複する当該文書の写しや職員の個人的な検討段階にとどまる資料等は、これに当たらないこととなる」とされている。この規定を遵守すれば、政策過程の全容は、情報公開から導かれる「行政文書」では理解できないこととなる。しかし、「行政文書の管理方針に関するガイドラインについて」(平成十二年二月二十五日、各省庁事務連絡会議申合せ)の(留意事項)(行政文書の保存期間)第四項では「同一の行政文書が複数存在する場合又は原本のほかにコピーが行政文書として存在する場合に、正本・原本か否かにかかわらず、「行政文書」に該当する限り適正に管理する義務がある」とされ、行政機関内部において適切な調整を図る必要があるとされている。この項目は、本来、正本・原本以外の「行政文書」の廃棄期間短縮が可能であるとの意味であるが、「適切な調整」の解釈によつては、政策過程にそつて「写」等も「行政文書」として保存することが可能である。同様に、文部科学省では、「起案前の文書であっても、組織において業務上必要なものとして保存されているものは除く」とあり、本文解釈の重点が「組織」におかれ、これに措置するものとして「職員個人」が置かれていることが理解できる。とすれば、上記の政策過程の

必要性が、前例研究として必要との組織的合意ができれば、「写」や起案前のメモなども、情報公開法の範囲内での保存が可能であろう（「文部科学省における行政文書の開示決定等に係る審査基準」第1、2、（4）、平成十三年三月十五日、文部科学省事務次官決定。しかし、それでも、文部科学省では、「組織的に用いるもの」の範囲外に、「備忘録」を明記しており（「文部科学省における行政文書の開示決定等に係る審査基準」第1、2、（4）、平成十三年三月十五日、文部科学省事務次官決定）、私文書については、情報公開法第四〇条機関だけでなく、ネットワークを有する近代日本史料に関する情報機関の設置も必要であろう。

(35) 廃棄・移管・保存そして公開は、記録管理論（学）の範疇ではある（前傾安藤著書および鈴木著書を参照）。しかし、本稿のように考えれば、より、文書学・史料学との重なる部分が多くなり、また、政策科学的な知見も導入することによって、より学際的かつ総合的な研究分野となるのではないだろうか。

(36) 上述のように現状の情報公開法から導かれる文書管理機関としての文書館は、政策過程が再現できる公文書を中心に、私文書については、その政策過程の再現に寄与する文書を集すべきであると考えている。この基本の上に、膨大な量となる国家意思決定レベルの文書については、すでに国立公文書館が設置されているため、同館の業務を近代公文書を中心に整理・保管・公開させ、私文書については、各地の文書館とのネットワーク機能を有したセンター的機関を別途設置す

べきであると考えている。その際、近世以前の歴史文書については、公文書館の内閣文庫も含めて史料館（歴史史料館、歴史博物館等）として地域の郷土資料館、大学等と研究・情報ネットワークを有した機関を別置すべきであると考えている（また、現地保存によるネットワーク化で対応すべきであろう。龍野直樹「地域資料保存事業への思考と試行」『和歌山県立文書館紀要』第六号、平成十三年三月）。なお、筆者の文書館設計については、拙稿「独立行政法人下の大学公文書館」『九州大学大学史料室ニュース』第十七号、二〇〇一年三月、も参照されたい。また、大濱徹也「公文書館の責務と課題」、および森下祥子「アーカイブズシステムの構築」『アーカイブズ』（第九号、二〇〇二年七月）参照。

（広島大学総合科学部）

Modern Historical Documents within the Progress of Strategic Change

—current research of Japanese modern historical documents—

Seiichi Koike

The law of opening records to the public made it possible to use contemporary documents historical sources and widely enlarged the field of Japanese modern historical stories. Further, as laid down by paragraph 4 of the law of opening record, archives have to be established. As the research of documents is becoming more positively, it helps to verify facts and to show the logical historical development from past to present.

This report is focused on the present. First, I intended to analyze the history of research up to now. As a second step, I classified the modern Japanese historical documents from the point of view of empirical historical science. Third, I considered on the creation of this documents within the progress of strategic change. As a result, many of the modern historical records could be placed correctly on the background of strategic development succeeding in registering the documents in comparison with the flow of strategic change. We could rationalize business work like recording, transfer or abolition of documents. Authorized archives also could contribute as a SINK TANK for government institutions. Analyzing the strategies of one government institution it would help to compare them with strategies of another government institution or even with strategies of foreign countries. Introducing historical view in a macro field. We intend to make clear the identity and peculiar character of our institution.