

2.3.3 国のファイリングシステム研究過程と、選定された簿冊式システムの他国のそれとの独自性、及びパーティカル式システムが排除された具体的な過程と理由について

上に示したいささか長すぎる表題に係る論考の本体部分に入る前に、これまでの文中に何度かそれらしき記述もしていながら、しかし明確性について筆者自ら多少不満を感じている「ファイリングシステムとは何か」という、すこし骨の折れる作業をこなしておくべきだと考えています。以下お読みください。

(1) 改めてファイリングシステムの定義を問う

① 筆者によるファイリングシステムの定義

筆者によるファイリングシステムの定義は、第3章で詳しく述べる米国における活性文書情報を組織決定に供するための（現在のコンピュータによる経営情報システムの位置付けで）高速処理システムを含みません。少なくとも日本においては、組織による行動決定のプロセスは、文書情報の管理システムすなわちファイリングシステムとは無関係もしくは関係性が薄い状態で存在しているからです。

ファイリングの定義は従って、上の部分を除き、活性的でなくなった文書、すなわち日本の官公庁における事務に即して言えば稟議・決裁が終わった完結文書の段階から開始することを前提とした以下のようなものとなります。

ア) リテンションスケジュールが実効的に管理され、実施されているかということ

イ) 管理と実践を確実に毎年度繰り返すことを可能とするには、組織において誰が何をやるかの分担と権限と責任を明確化した体制を確立する必要があること。

ウ) 組織の構成員に対し、定められた諸規程を必ず遵守させるために粘り強く行わなければならない教育が必要だということ。

以上の3点の内、ア)、イ)の2点、中でも1点目が、明治中期の文書保存規程に明記されていることを以って、筆者は明治期に初発の「文書保存規程」は、「ファイリングシステム」の最小限の要件を満たしたものであり、この出現によってはじめて日本における「ファイリングシステム」という言葉の意味する概念と、この概念による実体的な文書管理行動が実地に適用されたと宣言してよいと確信していることは、前項を2.3.2はじめ、第2章のここまでの論考の中でお気づきのことと思います。

ア)については「リテンションスケジュールによる実効的管理」でまとめてしまっている点が少し不親切な感がありますが、リテンションスケジュールが、発生文書の保存年限を要求することと、文書の発生（＝文書の完結）から廃棄までのライフサイクルを、組織が求める検索の頻度と検索速度の要求に応じて区画した期間に分割し、この区間ごとに保管場所、閲覧を前提とした表題等情報付与を含むファイル形態・用具を定め、また期間中に職員が実施すべき並び替えや廃棄等の作業と分担を定めることと、更には現在の区分期間から次の区分期間に移行する際の作業や手順についても定めること等の全体を意味していることを理解していただければ、そのままでも定義として問題は無いのではないかと考えています。

極論すれば、2点目（保存規程に条項有り）、3点目（保存規程に条項無し）に挙げた内容も蛇足で、乱暴に言えば、この2点も第1点目のリテンションスケジュール管理に含まれていると考えてもよいほどです。

しかし前2点と同レベルで、誤解を避けるために強いて定義としては不足しているとして付け加えるなら以下の点です。

- ・ 組織が過去の文書を必要とするときに、確実に、かつ必要とされる速度で、必要とする者の手に引き渡し可能な仕組みを有すること。

以上4点を本論におけるファイリングシステムの定義とし、またこの項で展開する明治政府による欧米各国に赴いてのファイリングシステム研究と検討の過程を追う際の、筆者の頭にあるのはこの4点の定義であることを申し上げておきます。

② 他の論者：三沢仁氏の「五訂ファイリングシステム」による定義

ファイリング論者が掲げている定義はさまざま、自身が普及したい、あるいは販売したいと望んでいる物や方式に偏っていて、少し定義と言うには公平さを欠くものもあり、これら全部を書き出すと混乱するので、この中で、太平洋戦争後の日本に米国のパーティカ

ル式ファイリングシステムの伝道書として登場した三沢仁氏の著書『五訂ファイリングシステム』（日本経営出版会、1987年）で述べている同氏の「ファイリングシステムの目的」と「定義」を下に示します。

ア) ファイリングシステムの目的：「組織体の記憶の確保」

イ) 実務的には、以下の3点を解決するための方策

- 文書の私物化
- 事務室の文書倉庫化
- 書庫の無管理状態

ロ) 定義：「しいて定義らしいものを言うなら」・・・という書き出しで以下のように定義しています。

「ファイリングシステムとは、組織体の維持発展のために必要な文書を、その組織体のものとして、必要に応じ即座に利用しうるように組織的に整理保管し、ついには廃棄するに至る一連の制度のことである。」

ハ) ファイリングシステムの要件

「うちではファイリングシステムをやっている」と言えるためには、「少なくとも次のような要件が必要である」と書いた上で、以下の4点を挙げています。

- ・ 文書の私物化を許さぬこと
- ・ 文書の整理保管の仕方について、公式の約束があること
- ・ 文書整理の制度について統制とサービスとを行うスタッフ部門があること
- ・ 少なくとも永年保存の文書については、集中管理し、問合せに答える部署があること

③ 三沢仁氏の定義に思うこと

「ファイリングシステムとは、組織体の維持発展のために必要な文書を、その組織体のものとして、必要に応じ即座に利用しうるように組織的に整理保管し、ついには廃棄するに至る一連の制度のことである。」・・・という定義は当り障りのないもので、筆者の定義との差異は本質的には無いと言って良いのですが、このシステムを日本に移入しようとした代表的な一人である三沢氏であればこそ、米国で生み出されたパーチカル式ファイリングシステムの最も本質的な部分である完結前の活性的な文書情報を、組織的な意思決定に際して瞬時に情報提供するための管理は、少なくとも日本の中小規模の地方公共団体におけるファイリングシステムの中には含むことはできないということ、自身の定義の中で明記すべきではないかと思うのです。

これを明記しようとしないうちこそ、三沢氏だけでなく、パーチカルシステムを信奉する人たちが齊しく持つ問題点を象徴しているように筆者には思えます。もしかしたらこの曖昧さの自覚も、その危険性についても気づいていないのかもしれない。

ファイリングシステムの対象を、完結前の活性度が最も高い仕掛中文書を除外し、完結して活性度が落ちた文書からとする前提でファイリングシステムを組み立てるのなら、文書を括束する用具として、必ずしも（活性文書の迅速処理のために工夫された用具であるという性格が極めて強い）パーチカルフォルダを選択する必要は無くなり、むしろ、保存期に於ける紛失、散失を防止するのに適している簿冊であっても何ら支障はないのです。

少なくとも用具は利便性の高さを基準に選べばよく、パーチカルフォルダ、簿冊ともファイリングシステムに従属するものであって、これら用具の上に立つシステムこそがファイリングシステムであるということになります。

ところが、先に述べたような三沢氏の定義のように曖昧な状態のままにしておくと、普段は完結以降の文書の管理システムであるようにふるまいながら、活性文書による意思決定手段としてのファイリングにおいて、一般的には分が悪いとされている簿冊による管理方式を批判する際には、日本の官公庁では本来持ちえないこの機能部分を強調すると言った鳥と獣の間での蝙蝠のような卑怯なロジックに陥りやすくなる点が一番の問題だと言えましょう。

結論ですが、今後本論の中では、少なくとも日本の官公庁におけるファイリングシステムを言う場合には、文書完結以前の管理は含まないものとする前提で、①で述べた筆者の

定義を採用することとします。

(2) 明治政府による諸外国の文書管理事情調査と研究の経過について

ここで触れる内容は、現代に承継される日本的ファイリングシステムの生まれた経緯を探ることと、またその時点で繰り広げられた他のシステムとの相克や、アイデンティティーの鮮明化を行うことで、現代では、知ろうとする者も、興味を向ける者も少ない日本のファイリングシステムの真の価値と歴史の中で果たしてきた役割の重要性、また欠点についても明示することができるのではないかと思うからです。

しかし、以上の重要性にもかかわらず、明治初年におけるファイリングシステムの導入を示す資料の有無も不明で、さほどの数でもないはずの論者にさえ現在筆者の眼は届いていない状態です。

唯一得られたのは、坂口貴弘氏の「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—」(勉誠出版、2016年)で、同氏は米国における19世紀以降のファイリングシステムの独自の発展について、欧米のシステムを紹介しつつ対照し、米国におけるこのシステムの固有性と時代の中での意味について述べた上で、日本におけるファイリングシステムの移入の経過とその結果についても、明治期～太平洋戦争後までの時代の中で、明らかにしています。筆者が探せず、読むこともできなかった文献や論文、研究者について、坂口氏がこの本の中で触れています。

残念なことではありますが、筆者としては、自ら当たることができなかった論者等の根拠等は、この書籍の筆者である坂口氏の文章を借りることで代えさせていただきます。

あらためてお断りしますが、この(2)、(3)、(4)の本文の記述で筆者の主張や意見、推論として述べている以外の記述内容は、たとえ筆者の筆で書き換えたり、要約したり、表にまとめたものであっても、その元は、坂口氏の『アーカイブズと文書管理』の中に書かれている記述と、坂口氏が取り上げてこの著作の記述に反映された多くの研究者の論者に基づいています。

以下は坂口氏が参照されたものと思われる論文の研究内容、研究者に関して、坂口氏の意見も含めて記述している文章(248～249頁)を、そのまま転載します。

・・・・・・・・・・以下転載はじめ・・・・・・・・・・

第一に、明治初期の中央政府における文書管理への取り組みに関する研究である。高橋喜太郎、渡邊佳子、中野目徹、瀬畑源らによるこれまでの研究では、初期の明治政府が近代国家としての新たな公式制度の整備や記録編纂を図るとともに、内閣記録局や内務省による公文書の集中管理を試みていたことが明らかにされてきた。しかし明治中期以降、集中管理の体制は廃止され、公文書の保管は各府省ないしその下位部局が担うことになる。以後、戦前の中央政府における文書管理についての研究は、制度的ないし省ごとの概括的な叙述を除けば、いまだ進展しているとはいえない。

第二に、外務省における文書管理の歴史に関する研究である。『外務省の百年』にも「外務省記録と日本外交文書」と題する一節が設けられたほか、長岡新次郎、柳下宙子、田中正弘、小池聖一、熊本史雄、黒沢文貴、服部光浩、長谷川貴志、千葉功らによって分析が重ねられてきた。外務省は他省に比して、自省の記録の編纂・整理を継続的かつ精力的に実施しており、その経緯そのものに関する記録も外交史料館所蔵資料の中に残されてきた。そのことも手伝って、外務省記録の形成過程に関する史料学的研究が近年は進展を見ている。だが、これらの研究においては、外交史上の動向や同省幹部の活動との関連が重視される傾向が強い反面、国内及び諸外国における同時期の記録管理システムの展開過程との関係はほとんど考慮されておらず、それらとの比較対照による相対化の観点も見出しにくい。

第三に、諸外国の文書管理システムの受容史に関する研究である。まず、高橋喜太郎、高野修、青木祐一、橋本陽らにより、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紹介されている。

また明治末期より、米国のファイリング・システムが断続的に紹介され、それらは「科学的」「近代的」な整理法であるとして導入が推奨されてきた。その過程についても少ないながらも研究が存在する。しかし、これらはいずれも特定の時期ないし特定資料の記述に

基づく事例の解明にとどまっておらず、近現代日本における文書管理の変容過程全体の中に、これらを位置づけた研究はいまだなされていない。」

・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・転載おわり・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・

坂口氏の『アーカイブズと文書管理』の背景には、日本におけるアーカイブズや公文書館の在り方、それを支える法のありように対する強い思いがうかがわれ、基本的に論述はその方向に常に導かれている点は、筆者の目指すところとは異なりますが、上の引用文で言えば末尾の下線を引いた部分をカバーしようとしているのが筆者の進めるこの論考だと、筆者としては言いたいところなのですが、これは坂口氏からお叱りを受けるかもしれません。

本稿の叙述には関わらないことですが、坂口氏の書籍を読み込むことで、19世紀当時の米国でのパーティカル式ファイリングが、今日でいえばコンピュータによるワールドワイドで高速で、かつ新鮮な情報収集と交換、この仕組みによる組織における行動決定の加速化を支援するシステムと同価値、同目的のシステムとして迎え入れられたのだと想像を膨らませることができました。

さて、本題に戻りますが、坂口氏は、明治期における明治政府や各省庁が行った、欧米の文書管理やファイリングシステム、そしてアーカイブズに対する調査や研究がどのようなものであったかについて以下のようにまとめています。

「このように、明治初期の官僚たちは欧州のアーカイブズ制度について、かなりの程度の情報に触れる機会を得ていたと考えられる。」(250頁)

坂口氏が言うておられる点も踏まえ、明治初年からの10年間とその後、内閣制が整い中央省庁、地方の府県以下の行政体制も明治19年の地方官官制施行までの間に、調査、研究のための人材の派遣や資料の取り寄せ等が、筆者が当初考えていた以上に急ピッチで行われていたものと考えて良いと思われます。

次の図表 C2.3_05 は、坂口氏の著作から、この期間中に行われた調査の内容を時系列で抜き出して作成したものです。

図表C2.3_05 明治期における文書管理等に関する欧米事情調査概要表 (1/2)

情報収集・調査研究が行われた時期	調査・研究・収集した省庁	実施した部署 ()内は現所蔵機関	収集結果 (翻)は原書の翻訳本	相手先国	対象機関	「アーカイブズと文書管理」(坂口貴弘氏)の中での左記収集結果に関する説明記述
明治初年～ 明治6年前後	政府	(内閣文庫所蔵)	「仏国記録書」(翻) 「普国記録法」(翻)	フランス ドイツ	中央政府及び 地方機関	フランスやドイツの中央政府及び地方のアーカイブズの制度と業務を詳述している。
明治6～9年 頃			「仏国内省之事」	フランス	内務省記録寮	明治6年(1873年)における内務省の成立に強い影響を及ぼし、「全国の記録を保存する事」を任務とした同省記録課の設置と、全国各官庁の所轄する書籍・記録の目録提出を命じた太政官達第39号の発布(明治7年3月29日)につながったという。
明治12年			「仏国学制」(翻)	フランス	国立公文書館	「文部省による学制発布の参考にするべく翻訳された。」、「フランスの国立公文書館が紹介されていた。」
明治12年		外務卿寺島宗則から指示を受けた在米臨時代理公使吉田二郎が取調べた米国内務省の「記録編纂」に関する報告の写し(内閣記録局「局務参考書(庶務)」に収載)	「米国内務省記録編纂取調書」 ※この調書の詳細内容は次の図表に掲示しています。	米国	国務省	明治12年(1879年)、外務卿寺島宗則が在米臨時代理公使吉田二郎宛に対して取調べを指示した同国国務省の「記録編纂」に関する報告の写しである。明治初期に作成された「記録法」「記録局」に関する他の翻訳資料が、いずれもフランスやドイツ、英国といった欧州諸国のそれを扱っているのに対し、本資料は米国を対象としている点が異色といえる。
明治18～ 19年頃		内閣記録局 (内閣文庫所蔵)	『局務参考書(庶務)』	フランス プロシヤ 英国 米国	各国の記録局	明治18年から19年頃、内閣の記録局が各省の記録編纂方法について聞き取りを行った内容をまとめた『局務参考書(庶務)』には、プロシヤ、フランス、英国、米国の「記録局」についての概説や法律の訳文も収録されている。
明治19年 2月	外務省	記録課	「記録局文書類別表」 制定	ドイツ 政府		ドイツ政府の文書類別表をほとんどそのまま引き写し、計16の大項目(類)とその下の165項目からなるこの類別表において、組織別や業務(機能)別ではなく、「主題別」の分類原理が採用されたことは重要である。以後、分類表や項目の改正はあったものの、主題別分類という概念自体は長きにわたり外務省記録の分類法に継承されることになる。

図表C2.3_05 明治期における文書管理等に関する欧米事情調査概要表 (2/2)

情報収集・調査研究が行われた時期	調査・研究・収集した省庁	実施した部署 ()内は現所蔵機関	収集結果 (翻)は原書の翻訳本	相手先国	対象機関	「アーカイブズと文書管理」(坂口貴弘氏)の中での左記収集結果に関する説明記述
大正13年10月～大正14年3月31日	外務省	(ラングーン領事の身分のまま派米)	(淵時智の派米による調査研究) ※この経緯と内容の詳細はこの後の別の図表に揭示しています。	米国	国務省	幣原外務大臣から在米吉田代理大使宛・・・淵領事派遣の目的・・・「本省記録整理参考ノ為メ貴任国各省殊ニ国務省ニ於ケル現行 Filing System ヲ実地ニ就キ調査セシムル」こと・・・半年間もの長きにわたる実地調査の要請があったという記録は、日本の淵時智以外には見当たらない。淵による調査の徹底ぶりや熱心さをうかがうことができる。フォルダを立てて配列する(パーティカル・ファイリング)理由について、淵は100枚の紙を積み重ねると93.5平方インチを要するのに対し、これを垂直にすると6平方インチで済むというスペースコストの問題を挙げる。欧米におけるファイリング・キャビネットはことごとくパーティカル方式のものであるという認識を示し、「文書ノ整理ハ文書容器ト重大ナル関係ヲ有スルノテアリマス」と説く。

図表C2.3_05の1/2に赤、2/2に緑の枠で示した調査内容が、この後の論の展開にとって重要な部分です。以下明治12年の「米国内務省記録編纂取調書」の説明から始めます。
(3)「米国内務省記録編纂取調書」とその影響

明治12年外務卿寺島宗則により米国内務省文書編纂調査が、吉田二郎臨時代理公使に命じられ(外務省天野瑚次郎が内務省に派遣されて)開始されました。同年9月～11月にかけて、4次にわたる報告書が提出されました。次の図はその内容をまとめたものです。

図表C2.3_06 寺島外務卿命による米国内務省文書編纂法取調べ(「米国内務省記録編纂取調書」)

米国内務省の往復書簡の整理手順に係る外務省調査内容 (往復文書の受領から保管、製本までのプロセス)		左記内容の補足	報告者意見
対象文書	他国から、あるいは海外駐在の米国の公使等からの往復書簡		
受信直後～主務者への送付～返付	他国から、あるいは海外駐在の米国の公使等からの往復書簡等は記録局で開封され、「件目簿」(レジスター)に書簡の執筆者名、月日、要旨が「登記」され、その後、これらは国務長官や次官、主任局へ回付され、事案が完了した時点で記録局に返付される。	レジスター(register) : 「現用の時期における文書の收受と移動を記録する簿冊又はカード」 IT用語: マイクロプロセッサ(MPU/CPU)内部にある、演算や実行状態の保持に用いる記憶素子。最も高速な記憶装置	
返付後の一時仮置き	「局内二設ケル書棚ノ小格二入レ編纂ニ備フ」20の「小格」からなる書棚(略図付)に一次保管される。受信文書は①公使発書簡、②領事発書簡、③雑に3分した上で国名や地域名のアルファベット(ABC)順に収納する。	ビジョンホール(pigeon-hole)式書棚: (元々は鳩小屋の鳩の出入口の穴、鳩のケージ(巣箱)内に設ける格子型に区切ったセルの意。またその形の類似から文書の整理用格子棚の意もある。	報告書作成者による意見 「一体右記録編纂ノ法タル我編纂法ト異シキ差異ハ無之様存候得共彼紙牌二就テ数十年間往復シタル諸書簡中ヨリ要スル所ノ件目ヲ数分時間ニ見出ス力如キハ最も便利之法ト思考候間右一點ニハ特ニ御注意有之候」
編綴法・製本	このように分類された小格に文書が堆積したらこれを「綴輯」=製本する。製本は国や地域別、発生順で綴じ、背表紙には収録書簡の最初と最後の日付及び製本の番号等が印字される。発信書簡(往簡)の写しについても同様の処理を行う。	製本法は違っても日本における簿冊編綴と同じと考えられる	(大意)我が国(外務省)で採用している方法と大きな差はないが、短時間で記録を検索するためには紙牌(索引カード)は最も便利な方法である。
カード式検索法	「件目紙牌」(主題カード)が検索に使用されている。図書館の索引カードを連想するとわかりやすい。記録局が收受した時点で書簡の執筆者名(発信者)、月日、要旨が登録される「件目簿」は、いわゆる「レジスター」として検索に使用されるが、報告者が書いているように、往復それぞれで数十年間のボリュームに対して日付に従って必要な書簡を探すには時間がかかりすぎる為、レジスターから内容と製本番号を書き込んだカードを起し、書簡が対象とした国名や地域名の先頭文字のアルファベット順で配列することで、編綴されている簿冊(簿冊は第三階層がアルファベット順)を短時間で得ることが可能となる。	日本、少なくとも当時の外務省では採用されていなかった検索の仕組みであったと思われます。	

この報告書の結論として言えば以下の通りです。

- ・米国务省の文書管理のそれは、我が国（外務省）で採用している方法と大きな差はない
- ・ただし、短時間で記録を検索するためには索引カード方式が便利であり採用検討すべき報告文を意識すれば上ようになります。前々頁の図表C2.3_05の明治初年から6年、9年にかけての欧米調査の結果と合わせ、これら調査結果が、その後の各省庁（一時期の外務省を除く）と内務省管轄下の全国の地方府県庁以下での日本的文書管理方式導入へのゴーサインが出たのではないかと、文献、法令等の確たる根拠は明示できないまでも、確信しています。

ここで言う日本的文書管理方式は、稟議制等の意思決定に係るシステムと、明治20年以降に待っていたかのように出現した「文書保存規程」が体現する、新式の編輯法による簿冊を基本とするファイリングシステムのことを意味します。「日本固有」と書きましたが、正確には欧州各国で採用され、明治12年の段階では米国务省でも採用されていたレジストリ式ファイリングシステムをベースにし、ごく初期には文書の集中管理方式、後には分散管理方式を採用した点で、似てはいますが異質なレジストリ方式であったと言って良いと思われれます。

本来ならこの項までの結論を以って、2.3.1 の先頭からの論述を始めるべきだったかもしれませんが、後先になってしまいました。順番に論を進めた方がかえってややこしくなりそうなので、あえてこの順にしました。

以下本項（2）と（3）に関わる補足説明です。

坂口氏の本には出てきませんが、明治初年からの明治政府による海外の文書管理事情の調査と、我が国における文書ファイリングを、文書保存規程に結実させたことには、図表C2.3_05に挙げた調査だけではなく、さらに多くの重要人物による調査が加わっていたのではないかと想像します。以下はこのことに関わると筆者が考える伊藤博文の海外渡航歴です。飛行機の無い時代に文久の初渡欧以来、どのくらい日本にいたことができたのかと驚くほど毎年のように欧米を駆け巡っています。明治19年の内閣制での初総理でもあるこの人が、官僚制度と文書管理の要諦に関わらなかったはずがないと筆者は考えます。

“文久3年（1863年）5月 井上聞多（馨）ほかと共に渡欧（英国）

明治3年（1870年）11月 渡米

財政幣制調査のため、芳川顕正・福地源一郎らと渡米し、ナショナル・バンクについて学び、帰国後に伊藤の建議により、わが国最初の貨幣法である新貨条例が制定される。

明治4年（1871年）11月 岩倉使節団の副使として渡米、サンフランシスコで「日の丸演説」行う。

明治6年（1873年）3月 ベルリンに渡り、ドイツ皇帝ヴィルヘルム1世に謁見し宰相ビスマルクとも会見している。

明治15年（1882年）3月 渡欧

明治天皇に憲法調査のための渡欧を命じられ、3月14日、河島醇・平田東助・吉田正春・山崎直胤・三好退蔵・岩倉具定・広橋賢光・西園寺公望・伊東巳代治ら随員を伴いヨーロッパに向けて出発し、はじめベルリン大学の公法学者、ルドルフ・フォン・グナイストに教示を乞い、アルバート・モッセからプロイセン憲法の逐条的講義を受けた。のちにウィーン大学の国家学教授・憲法学者であるローレンツ・フォン・シュタインに師事し、歴史法学や行政について学ぶ。これが帰国後、近代的な内閣制度を創設し、大日本帝国憲法の起草・制定に中心的役割を果たすことにつながる。”

出典：フリー百科事典『ウィキペディア（Wikipedia）』 <https://ja.wikipedia.org/wiki/伊藤博文>（2020.6.17）

（4）外務省における米国流パーティカル式ファイリングシステム導入の試みと挫折

前述（3）の「米国务省記録編纂取調書」中の明治12年の報告書が、明治20年代に顕れる「文書保存規程」等に大きな影響を与え、かつ明治初期に工夫された新しい簿冊編綴形態（図表C2.3_02の4、5参照）を基本とし、欧州型のレジストリ式ファイリングシステムをベースに、分散管理方式を組入れた日本独自のファイリングシステムの誕生の契機となったのに対して、この項で扱う、図表C2.3_05の下段に緑線の枠で囲った“淵時智による大正13年から14年にかけての米国防省への派遣と調査の結果”は、外務省における

パーティカル式ファイリングシステムの採用を促すことになった点で、前者に対して異質であり、かつこの頃までに確立されていたと考えられる日本的ファイリングシステムに対し否定的な内容を持つものでした。

淵時智は明治期に成立した日本固有のファイリングシステムにシステム疲労が顕れ、回復措置が必要だったと想定される大正から昭和初期に、パーティカル式ファイリングシステムのイデオログとして登場します。国家官僚の立場から同システムに魅せられ日本の官公庁への導入を先導したこと、退官後は民間企業で同システムの導入に関わり続けたことなどは、太平洋戦後の三沢仁氏に似ていて、両者には何となく同じような風味を感じます。

大正 13 年時点での日本式ファイリングシステムがどのような管理状態にあったかと言う点や、管理現況を憂えてのものであったのかなどは不明であります。淵にしる三沢氏にしる、優秀なインテリ官僚たちがひとたび米国のパーティカル式ファイリングを目にし、学んだとたんに日本の現実を分析する客観性や批判精神を忘れ、日本の簿冊式ファイリングを非科学的と一方的に決めつけるというのは、西洋崇拜による日本的特性の忌避という明治以来、日本の知識層の少なからぬ部分が陥った傾向だったと言ってよいでしょう。斯く言う筆者自身も 20 代には若気の至りで、昭和 50 年代における官公庁、特に筆者が直接目にした静岡県内の官公庁における文書管理状態の余りの酷さもあって、熱烈な三沢ファンになり、パーティカル式ファイリングを科学的手法だと信奉していた過去が有るので、ひと様のことをとやかく言い難くはあるのですが。

① 外務省におけるパーティカル式ファイリング等による新システムが導入されるまで

下の図表に、坂口氏の「アーカイブズと文書管理」の該当文章を本論筆者が要約し「要約列」に入れ、右端列に本論筆者の意見を記述しました。以後の図表 C2.3_08 についても同様です。

図表 C2.3_07 新システム（パーティカル式ファイリングシステム）の外務省による導入経過

時期	事項	坂口氏「アーカイブズと文書管理」内の記述の筆者による要約	筆者意見
大正 13～14年	淵時智の米国派遣と米國務省に対する調査結果	淵時智の帰国後の大正 14 年前後より外務省では集中管理方式を前提とするデシマル式分類法とともに、パーティカル式ファイリングの導入に向けた検討が進んで行く。 検討段階では必ずしも省内での一致が得られるわけではなく、分類や管理手法の改良には総論賛成、しかし現実に導入した場合を想定した場合、多くの職員を増員する必要が生ずるのではないかと意見が上がり、パーティカル専用のキャビネットへの入れ替えは書庫や庁舎の現況から困難であるので、現状の設備のままの運用をせざるを得ない等の意見も出ていたようである。このような潜在的な反発と言ってもよさそうな考え方に対し、淵はパーティカル式の圧縮効果などを挙げて説得をしている。	実際の導入が進むに従ってこの時点での意識の相違はより深く浸透することになったと想像され、このことは新方式のその後の運命を暗示していたものだったと言える。
大正 14年 11月	新たな文書整理法に関する講習会	講師は淵時智が務め、1 週間連続で各日 1 時間実施。対象は各課文書主任、その他希望者が聴講。外務省接受の文書量が 10 数年程度で 3～5 倍に増加し今後もこの傾向が続く背景を述べ、従来のシステムでは収拾不能となり、個人の記憶に依存する仕事は危険である故に、個人に依存しない「一定ノシステム」と「秩序整然タル取扱方法ヲ確定」する必要があると説く。システム成功には職員全員の協力が必須。集中管理の重要性。パーティカルフォルダと専用キャビネットの効果については「100 枚の紙を積み重ねると 93.5 平方インチを要するのに対し、これを垂直にすると 6 平方インチで済む」等と説く。	当時の外務省のオフィスや書庫の状態が判らないので何とも言えないが、講演内容は筋が通っていると思われる。ただし、用紙の平面面積とパーティカルの底部の設置面積を比べるのはあざとく、簿冊を悪しとの根拠は薄弱。
昭和 2 年 1 月～	新しいシステム運用の開始	集中管理方式を前提とするデシマル式分類法（註）とパーティカル式ファイリングシステムは、ついに大正 15 年 12 月に正式承認され、昭和 2 年より外務省内での運用が開始される。	本論筆者による註：デシマル（DECIMAL）とは十進法のことを言い、ファイリング用語として「デシマル式」のように用いられる場合は、図書館式分類と同様に十進式による文書の分類法を意味する。本来さらに詳述すべきだが、本論においては分類方式はより検索に利便性が有るもので支障ないと考えているため、説明はこれにとどめ、以降の論述の中ではデシマル式についての評価は行わない。

上の図表 C2.3_07 に示した過程を経て、日本初のパーティカル式ファイリングシステムが外務省に導入されることになりました。

その原因は、おそらく明治 20 年前後から始まった「文書保存規程」をベースとする簿冊によるファイリングシステムに混乱が生じていたことではないかと筆者は考えています。

外務省以外でのバーチャル式の導入検討が有ったのかどうかは不明ですが、導入後 40 年を経過したシステムは、外務省でのバーチャル式主導者である淵時智が導入理由に挙げた、10 数年で 3~5 倍の文書量の増加（40 年では 10 倍、20 倍を上回ったかもしれません）への対応に失敗したのだと推定します。

簿冊式ファイリングでは、急激な文書量の増加に、専任要員の不足が重なった時に現在でも起こることですが、発生時からの保存年限設定や目録化の遅滞によりリテンションスケジュールが崩壊し、適正な廃棄が実施できなくなった結果、保存スペースが圧迫され、次に執務室内にも文書が溢れる事態となるという経過をたどったはずだと思います。

② バーチャル式ファイリングへの反対と再検討～レジストリ式（簿冊ベース）への回帰

図表C2.3_08 バーチャル式への反発の始まりと崩壊と簿冊式への回帰の過程 (1/2)

時期	事項	坂口氏「アーカイブズと文書管理」内の記述の、本論筆者による要約	筆者意見
昭和2年7月	「デシマル式存廃をめぐる議論」新システムに関する各部局課への意見聴取	昭和2年1月導入から半年経過時点で行われた各部局課に対する新システム運用に関する意見聴取の結果は以下の通り。 ①貸出申込から入手まで2日もかかることへの不満 ②特定事件、関連事件の文書が複数ファイルに分散している不便さ 原因を坂口氏は「係員の分類能力不足の問題」の顕在化ととらえる。⇒文書課は米国以外の諸外国に解決策を求める成り行きとなり、英国外務省の文書管理についての調査が指令される。	坂口氏が言う「係員の分類能力不足の問題」もあるが、この時点で配備されていた専門要員数の不足は無かったか、有ったとすればなぜ不足が解消されなかったのかの事情を探る必要があるのではないかと。本論筆者としては、現代にあって中小規模市町村の現場での常態となってしまっている「必須とする専任要員の配備が無い」という事態が、すでにここから始まっていることを意味していないか疑っている。
昭和4年	在英日本大使館への英国外務省文書事務に係る取調指令と調査結果の報告書	47頁の報告書を要約した「英国外務省二於ケル文書整理事務概要」の内容は以下の通り。 ①保存事務組織の規模はライブラリ（保存事務）、レジストリー（分類と出納）、中央索引課で併せて300名近い。 ②「一件一括主義」が基本で、特定の標準的分類を用いる考え方を排斥している。 ③一文書は「ジャケット」に封入し、関連するジャケットを一事件ごとに集約し、この集約された単位で保管管理され、国別を基本とする番号が附番される。 *集中管理方式でのレジストリ式ファイリング ※多数事件の多数文書を雑然と（バーチャル）フォルダに格納している日本外務省と①～③の点で相違	①300名の要員の話は、日本ではそのような多数の職員が配置されていない事を示唆しているか？坂口氏の記述には無いが、現文書には要員不足に関する指摘があるのか調べてみた。理由は前項と同様に、悪い意味で今日まで継承されてる専任要員配置を考慮しない官組織の通弊であった。①～③の報告内容は、要員さえ確保されれば、日本（外務省）でも英国と同じように整然とした状態となるであろう点と、バーチャルフォルダによる1件文書の分散化は危険と英国では考えている事を言いたいのではないかと思う。報告自体、英国外務省のレジストリ式ファイリングが、日本外務省のバーチャル式より実務的に適しているとの態度で書かれているのではないかと考えらる。
昭和4年前後	文書課による「文書及図書取扱二関スル注意事項」	集中管理を原則にしているにもかかわらず実態は以下のように分散管理となってしまっていることや、文書の私的管理による文書散逸の危険性を指摘している。 ①各課による収受が行われている ②5年以上前発生文書が各課に保管されている ③各課、各職員による保管が文書の所在不明の原因となる危険性	導入から間もない新システムが、早い時期から適正に運用されていない現象が生じていることが判る。この原因が以下のA～Cのいずれにあるのかは坂口氏の記述には書かれていないが、Bを主原因と考えているのか？ A：バーチャル式自体の不備 B：集中管理方式自身の不備 C：管理のための専任者の不足 本論の立場では、BよりむしろA、Cを重視したい。
昭和4年12月～	文書課主催「文書整理事務改善談話会第1回会合」（淵の出席無し）	昭和4年10月に栗原正が文書課長就任後、デシマル、バーチャル式の現行システム改正の動きが早まる。この会議での議題は「書類分類及収蔵上ノ「デ」式整理法ノ便否」で、欠点は多数、長所とされたのは1点のみと言う結果。文書散逸と捜出困難を危惧し、出納遅滞の原因は以下の要約で記載「記録係にとって最も苦痛な事はこの分類によると、 <u>具体的件名が殆んど消えて、皆抽象的な項目のみとなるので、これまでの如くつぎつぎと件名を立てて行く余地は全くないから、甚だ心もとなく抛り所のない感じが深い。</u> （中略）分類係りの訓練不足のため、当然同一のホルダーに入るべき文書が方々に分散して分類されて仕舞ひ、所要文書が揃って出て来ないと言ふ事が続出した」	現行システム推進者であった淵が出席していない会議が、左記の内容で開かれること自体が、現行システムの根本的改正に向かうものであることは明らか。下線を引いた箇所は、当時の分類が後に言われる「割付式」の欠点を挙げているが、仮に積上式が採用されていたとしても、上から下位のどこかの階層には抽象的語彙が入ってしまう事が多いことを考えれば、一件一括主義による簿冊が禁止され、初見で簿冊表題を見て判断することができないと言う、バーチャル式による分散化の不備、欠点の指摘を意味している可能性が高いように思える。

図表C2.3_08 パーチカル式への反発の始まりと崩壊と簿冊式への回帰の過程 (2/2)

時期	事項	坂口氏「アーカイブズと文書管理」内の記述の、本論筆者による要約	筆者意見
昭和5年2月	文書課主催「第2回文書主任会議」(淵出席)	文書課長栗原正：「遺憾ナカラ頗ル不満ノ結果ニ逢着シタノデアリマス」・・・この為、文書整理法の改善を文書課が研究中と発言。淵の反論：米國務省での良好な成績、3年間の短期で結論を出すのは酷、不具合の発生は、担当者の異動と必要な2、3の手続きを省略したことにより、システムの不備ではないとの発言に対し、栗原は「システムの欠陥ではなく、日本の外務省の文書整理に応用することの適否が問題」だと述べた上で、反対派の意見書と擁護派である淵の意見書双方を配布した。	「システムの欠陥ではなく、日本の外務省の文書整理に応用することの適否が問題」は言葉の綾にすぎず、少なくとも日本においては、システムとして不備だと言っているに等しい。ただ右の文に下線した「担当者の異動」は気になる。本来必須の専任要員数が確保できず、単独または少数の導入時担当者の熱意と献身的な努力で何とか回っていたシステムが、当該職員の他への異動によって簡単に崩壊して行く現場を良く知る私としては、この淵の発言にも同じ事情が隠れているとしか思えない。
昭和5年3月	文書課主催「第3回文書主任会議」(淵出席)	栗原課長の東京帝国大学助教授(氏名記載無し)への十進分類法(デシマル式分類)に対する意見聴取結果：「到底使ヘルモノデハナイ」。栗原はこの席で「現行整理法の廃止方針」を明言。各部課からの反対意見無し。栗原は、淵らの継続派に対し、外部の専門家に意見を求めるとともに、自らも現行システムの廃止に向けた「理論武装」を図っていたようである。	栗原が固陋な守旧派、淵が科学的革新派という単純図式は間違い。本論者執筆者としては栗原こそ冷静で、客観的判断に基づく良識が身についた、所謂「英国式のCOMMON SENSE」の持主であるのではと感じている。新システム導入前に簿冊での文書管理の混乱を体験していたにせよ、簿冊からパーチカルに切り替えても、別種の混乱を引き起こしただけではないか！英国のように簿冊のままでも良好な管理を実現する道を探る前に、なぜ性急に米国式パーチカルを狂信的とも言うほどに信奉するのか・・・と、栗原には淵に対する不信と苛立ちがあったに違いないと思うのは、栗原の言動に本論筆者の思いを重ねているからでもある。
昭和6年5月18日制定	文書管理方式の改訂	昭和2年から運用が開始された新システムは約4年半経過後に分類法、文書編纂体制、保存、廃棄方法など全面的改訂された。 「外務省文書編纂規程」、「外務省文書編纂規程施行細則」、「外務省記録保管、保存及廃棄規程」が制定、施行された。これら規程のガイドラインとして「本省並在外公館文書整理手続」が配布されたが、その中には以下のようなシステムとしての原則が示された。 一、分類ハ記録文書運用ノ便利ト云フコトヲ主眼トシナケレハナラヌ 二、同一分類部所ニ入ルヘキ文書ヲ各方面ニ散乱セシメナイコト 三、記録文書ハ各方面カラ索引サレ得ルヤウニシナケレハナラヌ	淵が主導して昭和2年に導入されたパーチカル式ファイリングのほぼ完全な敗北と言って良い。このことが関係しているかは定かではないが、この結果が出た昭和6年に退官し、民間企業における文書の科学的管理運動を活躍の場とすることになる。 明治、大正、昭和と経過する中で、結局、少なくとも日本の官公庁においては米国のパーチカル式ファイリングシステムは根付くことが無かったという事実は、単純に職員の認識不足や文書の分類法、階層構成法の不備に帰するのではなく、意思決定のフェーズと文書保存のフェーズを正しく分別し認識する中で課題とする必要がある。

③ 何故、淵が主唱したパーチカル式ファイリングは挫折に至ったのか？

昭和2年に外務省で運用が開始された、淵時智が米国から持ち帰り、自ら主導することとなったパーチカル式ファイリングシステム(坂口氏は導入システム全体を分類法であるデシマル式の名で呼んでいます、本論ではパーチカル式と言い換えます)は、4年半の短期間で廃止され、分類化されたパーチカルフォルダによる分散から、一件一括を基本とし、簿冊編綴を基本とする欧州型に近いシステムがとってかわります。とってかわると言うよりは、「それ以前のファイリング方式に回帰した」と言うべきでしょう。

これ以降、パーチカル式ファイリングシステム(デシマル式の文書管理)は日本の官公庁に姿を現すことなく、また外務省では「失敗したシステム」として位置づけられることとなります。

しかしパーチカル式ファイリングシステムの失敗の原因については、正しい総括が行われているとは言えません。

この時代から太平洋戦争を経た昭和20年代に、再び米国のパーチカル式ファイリングシステムに政府の眼が向けられ始め、補助金が出ていたのかどうかは不明ですが、国から都道府県、都道府県から市町村へとパーチカル式が採用されてゆきます。その際に中規模以下の多くの団体で生じたシステム崩壊は、導入から5年前後で起きていますが、これ

は外務省での崩壊に至る期間とほぼ同じです。外務省における失敗の総括と正しい原因の特定が行われていれば、このような悲劇が繰り返されることは無かったらと思います。

淵が主張した原因も、栗原が唱えた「切り換え」の理由も、ともに真の失敗の原因を説明していないという事でもあります。

この失敗の唯一の原因は、淵自身も、反対派も、ともにバーチカル式ファイリングを、活性的な時期から保存期を経て廃棄に到る文書のライフサイクル全体に適用してしまったことです。

この時期の米国のバーチカル式ファイリングシステムは、米国企業を中心に、生き馬の目を抜く米国内市場や、世界市場の中で大きな利益を生むべく、膨大な情報を収集し発信し、その情報によって組織的な決定を迅速に行うための仕組みとして熱烈に歓迎されて普及したものであり、現在で言えばコンピュータによる経営情報処理の分野で活躍を求められたシステムだったのですが、淵にしても、反対派にしてもこのシステムを活性期文書からアーカイブ保存段階にまで拡張して受容しようとしたことに最大の誤りがあったのです。

当時の米国での同システムは、民間が先行している時期には活性期を終えた文書の保存など眼中になかったはずで、ただしそれが民間に続き国務省等官公庁の文書管理にも同システムが普及する中で、おそらくはこのシステムに欠けている活性文書のその後の管理をどうするかと言う深刻な問題に逢着していたはずだと筆者は考えています。(この問題は第3章で扱います)

淵が渡米して調査に当たった時期は米国の官公庁がこの問題に取り組んでいた時期ではなかったかと思われませんが、この難題に淵は気づいていなかったのかもしれませんが。

ただ、もし気づいていたとしても、米国国務省等がこの問題を解決した方法を、そのまま日本の役所に適用することはできなかったでしょう。

なぜなら、日本の役所における意思決定の迅速さは、米国のような多人種、多文化、多言語の坩堝のような国家におけるような方法とははるかに遠く、役人個人の記憶力、事務処理能力や決断力に強く依存した方法であって、しかもこのような処理方法であっても列強と互角に渡り合うことができる基礎として通用していたからです。

ただし、この時代の日本で、特に外務省内で、システムの適用範囲を限定しさえすればバーチカル式ファイリングをうまく生かし、日本的意思決定の方法にも何らかの好影響を与えられたらと筆者は考えています。

純粋に、文書が活性的である時期にのみ限定して、各セクションでバーチカルフォルダを使用した「ガイドサイン型検索方式」[註 2.3_01](#) を採用し、その後活性期を経た文書は簿冊に編綴し直して、明治以来の日本固有のファイリングシステムに委ねればよかったのです。それが淵が成功するための唯一の方法でした。

この方法にたどり着けなかった責任を淵自身が負うべきであるのは当然ですが、一方で反対派の側からも上に述べた運用にたどり着くことができる可能性もあったのです。

淵、反対派ともに米国式ファイリングシステムの機能に対する理解が不足しており、またこの時期までの外務省における意思決定プロセスと文書情報管理の相関性についての業務分析もまた不十分であったと言う点においては、双方が同量の責を負うべきでしょう。

日本の官公庁における文書管理のその後の歴史を考えると、早い時期にもたらされたこの機会を無駄にしてしまったことは大変残念なことでありました。

註 2.3_01 「ガイドサイン型検索方式」: 「索引は使用しないで、ガイドサインに従って、希望のものを見つけるために歩いて探す検索方式」の略ですが本論者以外では使用されていない筆者による略称です。この方式に関しては、第3章第1節で詳しく述べています。この検索方式をより具体的に知りたい場合は、3.1.1~2 をお読みください。