第３章　韓国における行政文書史料の状況

清水　敏行

目次

第１節　はじめに
第２節　文書の公開状況と接近・利用の方法
第３節　政府文書の収集・保存をめぐる法的枠組み
第４節　政府文書の収集・保存における現状と課題

第１節　はじめに

本章の主題は、韓国では政府等によって文書（広くは記録物）がどのように収集・保存・公開されているのかを明らかにすることである。筆者は韓国の国内政治の中でも、1960年代以降の権威主義体制と民主化について研究してきており、その経験を踏まえた検討になる。文書の記録・保存について包括的に取り上げることを目指さずに、また「行政文書史料」に限定するのでもなく、あくまでも現代韓国に関する政治学や行政学の調査研究に役立つ文書を対象とすることにする。

本章は次のような構成になる。文書の保存・公開にかかわり、最初に政府機関や民間団体（財団）について、特にインターネットによる接近・利用の方法を説明しながら公開状況を順次見ることにし、その次に政府文書の収集・保存にかかわる法的枠組みを紹介し、最後にその現状や課題などについて論じることにしたい。

韓国政治研究に携わる者の経験として、政府文書の入手は韓国側の政府関係者や研究者とのコネクションによってなされる面が少なくない。頼る相手は国会図書館でもなければ国家記録院でもない。制度的な手続きによる文書への接近ではなく、非制度的なコネによる文書への接近である。もちろん学術論文に掲載された資料を目ざとく見つけるのも研究者の才覚でもあった。

このような非制度的な文書接近のもつ不便さや閉鎖性も、１９９０年代以降の民主化と情報化の進展によって変化してきている。この変化は政府レベルにとどまらず、民間レベルにも広がってきており、大きな成果も現れるようになっている。

本章では政府・民間レベルで進捗してきたインターネット上における文書の保存・公開状況を紹介するが、サイト（ホームページ）の構成や情報は絶えず更新されている。従ってここで取り上げるインターネットのサイトは、２００６年１２月現在のものであることを断っておく。

第２節　文書の公開状況

文書の保存・公開状況を概観するが、まず政府レベルとしては国家記録院、法制処、企画予算処、中央選挙管理委員会、大統領府、保健福祉部、国会図書館を取り上げ、次に民間レベルとして韓国言論財団、民主化運動記念館を取り上げることにする。

（１）国家記録院

国家記録院（http://www.archives.go.kr/）は２００４年に設立されている。もともと１９９９年１月公布、翌２０００年１月施行の「公共機関の記録物管理に関する法律」（以下、公共機関記録物管理法または旧法と略す）の施行令に基づき、既存の政府記録保存所が中央記録物管理機関とされたのであったが、その後２００４年５月の施行令改正によって政府記録保存所が国家記録院に名称を変更され新たに設立されたのである。

その後、２００６年１０月に公共機関記録物管理法は全文が改正され、その法律名称も変えられ、２００７年４月からは「公共記録物管理に関する法律」（以下、公共記録物管理法または改正法と略す）が施行されることになっている。公共記録物管理法によれば、行政自治部の所属下に中央記録物管理機関を設けるとされている。それは公共機関から移管を受けた記録物を永久保存及び管理する機関であり、この国家記録院のことである。

朴正熙政権期になるが１９６９年に総務処傘下に政府記録保存所が設立され、政府記録保存所は朝鮮王朝実録、朝鮮総督府文書、１９４８年の政府樹立以後の国務会議録、判決文（１８９５年以降）などを収集・保存してきた。しかし体系的には収集しておらず、収集・保存されている記録物は大臣人事発令、法規文書、懲戒褒賞関連文書などが大部分を占めているという[1]。

政府記録保存所の総務処に勤務するチェ・ジェスンによれば、「現在政府記録保存所では毎日多くの閲覧申請者が訪れて記録物を閲覧している。ところが大部分は［日本の植民地時代の］土地調査事業当事作成された地籍原図を複写して土地所有権の証拠資料を探したり、日帝時期の判決文を複写して独立有功者申請をしたりするために来る人々である。また、各級検察庁や警察庁から犯罪捜査や判決参考資料を集めるための閲覧が大部分を占めている。もちろん学術研究者もいるが、少数に過ぎない。外国の記録保存所とかなり対照的な現状である。」[2]（［　］内は筆者注、以下同様）

現行の国家記録院は、国家記録物、大統領記録物、海外所在の韓国関連記録物、歴史記録物など各種記録物を体系的に収集・整理してインターネットを通じ公開を拡大することを業務としているが、前身である政府記録保存所の利用のされ方から推し量るに、現代韓国の政治・行政研究においてはあまり期待されるところもなく、見過ごされているようである。

---

[1] チェ・ジェスン「韓国における記録保存制度の歴史と現状」『記録と資料』第８号、１９９７年１０月、１８７～１９５頁。
[2] 同上、１９３頁。

国家記録院の収集・保存文書のうち、どれほどがインターネットのサイト上で公開されているのか確認することはできなかったが、以下では、国家記録院のサイトでどれほどの政府文書など記録物にアクセスできるのかを見ることにする。

国家記録院サイト・トップページ上のほうにある「記録物検索」をクリックして進むと、「記録物検索」の下位項目である「記録物総合検索」のページが出てくる。

この「記録物総合検索」ではキーワード検索が可能である。ただし利用するためには、あらかじめ会員登録しておく必要がある。外国人でも容易に登録できる。「記録物総合検索」で「金大中」を入力して検索すると、２６４８件の記録物の一覧が出てくる。

「金大中」で検索された記録物は、視聴覚記録物２５８０件、政府刊行物４３件、大統領関連記録１０件である。１０件の大統領関連記録には「金大中大統領国民との対話」「金大中大先生拉致事件記録写真展開幕式での大統領夫人演説文」などが含まれている。検索結果は極めて不十分な内容のものである。検索された文書を見ようと、指定されたビューアーをインストールしても文書を開くことはできない。「該当する原文が存在しない」とのメッセージが出る。これは日本語のウィンドウズ XP のＯＳであっても、韓国語のウィンドウズ（筆者のはウィンドウズ 98 で古い）であっても同じである。ここで、参考までに見ようとした文書は「金大中大統領の公職者との対話」という題目の文書である。確認はしていないが、公刊されている大統領演説文集にもありそうな類の文書である。このような文書でも写本申請などの手続きをしなければならない。

次に「建国運動」を入力して金大中政権が１９９８年から進めた第二の建国運動に関連する資料を検索してみた。検索結果は５件であり、以下に列挙しておく。

1　第二の建国運動推進課題討論会資料集　２０００年５月●
2　第二の建国運動活性化のための work shop：中央部処第二の建国運動推進事例
　２００１年５月
3　第二の建国運動活性化のための work shop：市・道教育庁第二の建国運動推進事例
　２００１年５月
4　第二の建国運動実践課題資料集　１９９９年９月
5　第二の建国運動推進課題討論会資料集　２０００年７月●

いずれの文書も、やはり同様に「該当する原文が存在しない」という結果で見ることができない。そこで「記録物検索」の下位項目の一つである「主要記録物コレクション」の中の「政策情報コレクション」から第二の建国運動関連の文書を検索してみることにした。

「主要記録物コレクション」をクリックして進むと、「地籍関連コレクション」「政策情報コレクション」「官報コレクション」「日帝強制連行者名簿コレクション」「大統領コレクション」が並んでいるページが出てくる。そこから「政策情報コレクション」に進み、「建国運動」で検索を試みてみる。検索された４件の結果は、「記録物総合検索」の上記５件と

一部重複している（●印が重複している）。

「政策情報コレクション」で検索された結果で、原文ありの３件については、国家記録院の専用ビューアーを用いて開くことができた。つまり「記録物総合検索」では開くことができなかった同一文書が「政策情報コレクション」では開くことができる。開いてみると、第二の建国運動を調査する際には、これらの推進課題討論会資料集は十分に利用価値のある文書であった。

国会記録院の検索結果は、現代韓国の政治・行政研究にも何がしか役立つところはあるが、インターネットの検索では限りがあることも明らかになった。この制約がインターネットだけでのことであって、国家記録院そのもののアーカイブとしての所蔵資料の乏しさによるものなのか断定的には論じ難い。また「記録物総合検索」「政策情報コレクション」のいずれで検索するのかによって、文書が見られたり見られなかったりするちぐはぐさがあり、サイトの運用に問題がある。

「主要記録物コレクション」には「大統領コレクション」もある。金大中大統領については１５７５８０件の記録物を保存しているとされている。大統領秘書室で作成された記録物が１０６９３２件、視聴覚記録が２０００９件などとなっている。この保存記録は歴代大統領のそれよりも量的に多く、また大統領秘書室で作成した文書が中心をなしていることが特徴的であるが、大部分が報道資料、演説文、指示事項などであり、既に金大中が大統領在任中の青瓦台サイトに掲載され公開されていた資料が主要なものであるとされている[3]。

金泳三大統領の記録物は１１５２４件であり、大統領秘書室で作成した裁可文書よりも法制処で作成した法律の改正関連の記録が多数であるとされている。

大統領秘書室関連の資料入手がいかに難しいかは周知の事実である。国家記録院に移管され保存されている大統領関連文書も「抜け殻」のようなものが多いのかもしれない。これに関しては、「国家記録院に移管、保存された記録物の大部分が史料的価値のない単純な行事中心の記録」[4]との酷評もある。それでも研究者にとって価値ある文書が潜んでいる可能性はないとまで言い切ることもできない。

ちなみに国家記録院の「大統領コレクション」には、大統領府（韓国では大統領官邸を青瓦台と呼んでいる）のサイト、現在は盧武鉉大統領のサイトということになるが「青瓦台ブリーフィング」にある「青瓦台紹介」の「青瓦台歴史館」からも行くことができる。

「主要記録物コレクション」の最後になるが「官報コレクション」は利用価値がある。これは官報のデータベースであり、１９４８年１月から２０００年１２月までの官報を見ることができる。これを見るには、インターネット・エクスプローラーにあるポップアッ

---

[3] 国家記録院の大統領コレクションのページにある金大中代大統領の主要記録物の説明文から引用している。URL は http://152.99.157.57 である。

[4] 参与連帯「国家記録管理の総体的不実　事実として現れる」２００５年１０月２８日。インターネット参与連帯より２００７年１月２日に取得。URL は http://www.peoplepower21.org/である。

プのブロックを一時的に解除しなければならない。古い官報は印刷文字が崩れており、コンピューター画面上でも、それを印刷した紙面上でも読みにくいことに変わりはない。また印刷するときには１頁ごとに国家記録院のＵＲＬが印刷されるので、用紙枚数が通常の２倍になることに注意しておくのが良い。

（２）法制処

法制処は政府の立法計画を総括・調整し、国務会議に上程されるすべての法令案と条約案を審査する国務総理直属の政府機関である。法令案・条約案の審査を行なう性格上、現行の法令だけではなく過去の廃止された法令も含め、法令に関する資料が豊富にある。

法制処（http://www.moleg.go.kr/）のサイトのトップページに「総合法令情報」の項目があり、「総合法令情報」には「現行法令」（法令分類検索も含む）「沿革法令」「訓令・例規・告示」「政府立法計画」「立法予告」「判例」「条約」の検索がある。「法令沿革」の検索では、例えば１９５３年制定の労働組合法や労働組合法施行令といった過去の法令についても全文を見ることができ、その情報量は他の法令検索サイトを上回るものがある。

法令情報については、大韓民国国会（http://www.assembly.go.kr/index.jsp）のサイトの「国会情報システム」のページにある「法令知識情報」では、現行法とその施行令に加え、改正理由や改正内容に関する説明文も見ることができる（法制処でも見ることができるが）。ただし「法令知識情報」では現行法の名称で検索するため、法律の名称が変更されたり廃止されたりした旧法については見ることができない。

大法院（http://www.scourt.go.kr/main/Main.work）の「総合法律情報」にも、法制処の「総合法令情報」とほぼ似たような検索ができるが、現行法までしか把握できないのは国会と同様である。

国会や大法院のサイトでは、現行法までしかアップしていないのは、組織の性格によるものと考えられる。また何れも pdf ファイルではないため、法令の条文の入力過程でミスがありえるため（事実入力ミスがある）、法令情報としては完璧とは言えない面もある[5]。この点は法制処も同様である。これを補うためには韓国の出版社で販売している『大法典』など法令集を実際に紐解くか、もしくは「電子官報」（http://gwanbo.korea.go.kr/）を見ることになろう。電子官報のサイトでは、２０００年１月以降の官報を pdf ファイルでダウンロードすることができる。さらに既述したように、国家記録院にも官報のデータベースが設けられており、２０００年１２月以前のものを見ることが可能である。

（３）企画予算処

企画予算処は、１９９９年に企画予算委員会と予算庁の統廃合で新設された。予算編成権を有する国務総理直属の行政機関である。

企画予算処（http://www.mpb.go.kr/servlet/introScreenServlet）のサイトのトップペー

[5] この点も含め、韓国法研究者である岡克彦教授（長崎県立大学）にアドバイスをいただいた。

ジに「情報のマダン（広場)」があり、その中の「政策資料」にある「資料目録」を開くと中央政府の予算関連の資料が閲覧できる。例えば中央政府予算を収録する『予算概要』ならば１９９１年度まで遡って取得が可能である。ただしインターネットで韓国の政府文書（pdf ファイルや圧縮ファイル）をダウンロードするときにしばしば直面する問題が、この企画予算処の文書でも起きる。韓国語のＯＳ、例えば韓国で製造された韓国語のマイクロソフト社のウィンドウズをインストールしたパソコンでなければ、筆者の知る限りではダウンロードすることは不可能である。結局、韓国語のＯＳを入れたコンピューターを別途、用意せざるをえない。

（４）中央選挙管理委員会

中央選挙管理委員会（http://www.nec.go.kr/）のサイトでは、中央選管の報告書や調査資料、さらに国・地方の公職選挙の結果に関する情報を過去に遡り入手することが可能である。

２００６年１２月現在、トップページには２００６年５月３１日に実施された地方選挙の資料『第４回全国同時地方選挙総覧』を pdf ファイルでダウンロードすることが可能であり、このファイルは日本語のウィンドウズのＯＳでもダウンロード可能である。またトップページから「選挙情報」の「歴代選挙情報」に行くと、建国以降の大統領選挙、及び国会議員選挙の選挙資料がアップされており不自由なく取得することができる。地方選挙については１９９５年以降の選挙資料のみが掲載されている。

韓国の国政選挙資料は、インターネットの情報公開以前では、中央選管発行で非売品の分厚い『選挙総覧』を図書館で閲覧するか、ソウルの古本屋に流れたものを購入するか、さらには特別なルートで入手するほかなかった。インターネットで公開された選挙資料を使うのであれば、例えば得票数なども複写・貼り付けでエクセルに移し、そのまま表計算できるだけに研究が随分楽になっている。

中央選管の刊行物には大統領選挙、及び国会議員選挙における投票率を調査、推計した詳細な報告書がある。例えば２００４年国会議員選挙の『第１７代国会議員選挙投票率分析』である。これは「資料室」の「刊行物資料」に蓄えられている。この資料は pdf 形式のファイルであるが、ダウンロードするためには韓国語のＯＳのコンピューターが必要となる。サイト上の説明に従って、エクスプローラーのオプション設定を変更してもダウンロードはできない。

また２００４年以前の国政選挙に関する資料はアップされていない。サイトでは遡ることができないために、現地に赴き実際に閲覧するほかない。これと同様に、政党の動向に関する中央選管の報告書『政党の活動概況及び会計報告』も残念なことに２００５年度、２００４年度しかサイトにはなく、日本語のＯＳではやはりダウンロードできない。

中央選管は京畿道果川市にあり、そこには韓国の選挙資料を集めた資料室がある。筆者が利用したときは韓国の大学教授の事前連絡と紹介を得ていたためなのか、パスポートの

みの持参で利用することができた。資料室にはインターネット上にはない過去の国政選挙に関する『投票率分析』や『有権者意識調査』などの中央選管発行の資料が備えられている。また選挙だけではなく韓国政治に関する図書や雑誌掲載の論文収録資料などもあり役立つ。複写も可能であり、資料室の担当者が親切に対応してくれる。

（５）大統領府（青瓦台）

大統領府のサイト（http://www.president.go.kr/cwd/kr/index.php）である「青瓦台ブリーフィング」で、どれほどの文書を見ることができるのか。「青瓦台ブリーフィング」はその性格上、現職大統領を中心に構成されており、大統領の演説・発言・メッセージなどの文書が随時更新され収録されており、現職大統領の就任以来の演説等を正確に知るためには重要な情報源となっている。

ここでは、リアルタイムの大統領の言動ではなく国政に関する資料の検索について紹介する。トップページの上のほうにある「政策資料」の中に国政に関する資料がアップされている。まず「政策資料」の中にある「大統領とともに読む報告書」であるが、２００４年９月以降の文書が１６４件（２００６年１２月２９日現在）ある。要するに２００３年２月に発足した盧武鉉政権以降ということになる。

このサイトには、次のような紹介文がある。「大統領報告書資料室は政策決定過程と国政運営の透明な公開を通じて国民とともに呼吸する参与政府を具現しようという［盧武鉉］大統領の意思を反映して新設された。大統領に報告された報告書と主要会議の資料などの中で対外公開が可能なものを積極的に発掘して公開する予定である。」

この「大統領とともに読む報告書」の検索機能で「福祉」関連の報告書を検索すると４件がヒットする。社会保障関連でも文書題目に「福祉」を含まないものも含まれている。そのような文書に、例えば、２００４年１１月１０日にアップされた「第５６回国政課題会議資料－貧困脱出報告書」がある。盧武鉉大統領、金槿泰保健福祉部長官などが出席した会議資料、会議結果（要約された出席者の発言）の報告書である。この報告書を見ると、盧武鉉政権が、前の金大中政権の社会保障政策と差別化をはかろうと次上位階層、若しくはワーキングプアに注目していたことがわかる。韓国の社会保障研究をするときに見ておくことが必要な資料と言えよう。

次に「政策資料」の中で「大統領とともに読む報告書」と並置されている「政策情報サービス」を見る。２００４年２月以降の文書１２０件が収録・公開されている。文書は司法改革関連のものが目立って多く、経済関連のものもある。「福祉」で検索した結果、１件がヒットした。「大統領報告書－『スウェーデンの福祉モデルと政治』」である。この「政策情報サービス」よりも「大統領とともに読む報告書」のほうに利用価値があるとの印象を受ける。もちろんその利用価値も限られた程度であるが。

三番目は「政策資料」中の「国政課題資料」であるが、そこに行くと大統領諮問政策企画委員会をはじめ、盧武鉉大統領設置の「国家均等発展委員会」など各種国政課題委員会

の１５個が紹介されている。

政策企画委員会の公開資料は、２００４年２月からの文書で合計６４件である。ダウンロードが可能かについてであるが、pdf 文書でも、大文字の PDF の拡張子のファイルはダウンロード可能であったが、小文字の pdf の拡張子のファイルは、日本語のＯＳのコンピューターではダウンロードができなかった。

公開されている文書は政策企画委員会に参加している大学教授の研究報告がほとんどであるが、長期福祉政策のビジョンを示した「社会ビジョン２０３０－先進福祉国家のためのビジョンと戦略－」がアップされている。ただしこれもまた日本語のＯＳのコンピューターでは取得できない。

四番目は「政策資料」の中の「部処業務報告」である。２００３年からの行政部処の業務報告書である。例えば、保健福祉部の業務報告を pdf ファイルで取得することができる。日本語のＯＳでも可能である。『２００６年保健福祉部業務報告』は１９９頁からなり、主要内容は、①これまでの政策成果の評価及び現座標の診断、②2006 年重点推進政策目標及び履行過程、③２００６年の力点推進核心課題、④成果測定推進計画である。保健福祉部の白書とともに参考にされるに値する資料である。

五番目は「政策資料」の中の「２００６年度国政監査」である。ここには行政府に対する国会の監査にかかわって、行政部処が国会に提出した資料がアップされている。「２００６年度国政監査」の下位項目である「業務現況報告」では、例えば「大統領秘書室業務現況報告書」が、また同じ下位項目の「国会提出資料」では「組織・予算」がアップされている。これらの資料には大統領秘書室の政務官、秘書官、行政官の定員・現員表が掲載されている。大統領秘書室の定員・現員表について、筆者は韓国の行政学専門家から入手は極めて難しいと言われ諦めていたことがあり、ある韓国研究者の著書で１９９５年までの定員の数値が記されているのを見て驚いたことがあった。国政監査では、もともと大統領秘書室の人員数が報告されていたのかもしれない。そうであったとしても、このようにインターネットを通じて容易に資料にアクセスすることができるために、大統領秘書室の最新の定員の数値など、以前は無理かと思われていた資料が容易に入手できるのは大変有難いことである。

特に「組織・予算」という文書では、１９８０年代以降の政権ごとの大統領秘書室の定員・現員の増減を知ることができる。盧泰愚政権・金泳三政権から、金大中政権に入り大統領秘書の人員の中でも行政官が大きく増え、盧武鉉政権のもとで盧泰愚政権・金泳三政権のときの２倍にまで増えていることを知ることができる。金大中政権と盧武鉉政権では、大統領秘書室の下級レベル職員（行政官）における人的吸収・人的膨張が際立っている。

ただし２００６年６月の時点では、「政策資料」には「２００５年度国政監査」の資料がアップされていたのであるが（そのときに筆者は取得）、２００６年１２月ではその資料は消えており、代わりに「２００６年度国政監査」がアップされている。つまり過去のものはサイトから順次、削除されてしまうため見逃すと痛手となる。また先ほどの大統領秘書

室の現況報告であるが、筆者がダウンロードした「２００５年度国政監査」にはなかった。そもそもアップされていなかったと思われるが、確たることは言えない。

「青瓦台ブリーフィング」では、歴代大統領の文書についてもアクセスできるようになっている。「青瓦台紹介」の「青瓦台歴史館」中の「歴代大統領資料室」のページは、国家記録院による文書公開のサイトであり、リンクで移動する形なっている。

大統領府のサイトの最大の問題は、現職大統領が任期を終え、次期大統領が就任するやいなや前職大統領のサイトが消えてなくなってしまうことである。前職大統領のサイトが文書保存・公開という趣旨で維持されることはないのである。そこで金大中の大統領在任中に青瓦台サイトで公開された文書が、どれほどまでに国家記録院のサイト上で検索・閲覧可能なのかという点では、確実なことは言えないが、両者の間の落差が大変大きいのではないかという印象である。つまり前職大統領の青瓦台サイトで公開された文書のごくわずかしか、現在の国家記録院のサイトでは見ることができないのが現状ではないかと思われる。

（６）保健福祉部

ここですべての行政部（日本の省に該当）のサイトで資料へのアクセスがどのようなものであるのかは紹介することはできない。ここでは事例の一つとして保健福祉部のサイトを紹介することとする。

トップページの「情報の広場」に進む。「情報公開請求」「保健福祉部行政情報」「保健福祉資料室」「国会関連情報公開」「行政情報所在案内」がある。「保健福祉部行政情報」は２００５年４月以降の２１６６６件の文書が公開されている。検索で国民基礎生活保障制度について調べるため「国民基礎」で検索すると８９件がヒットした。

その一つの文書である「２００５国民基礎生活保障受給者現況」をダウンロードして保存するが、拡張子 hwp のファイルとされている。だがファイルに「名前をつけて保存」する際には、ファイルの種類が「.ドキュメント」と出てくるが、構わずダウンロードすることである。ダウンロードは日本語のＯＳでも可能である。また「会議録」で検索すると国民年金基金運営委員会など１０件の「会議録」しかヒットしない。審議会や諮問委員会の議事録は、インターネット上ではほとんど公開されていないということである。しかもその一つの資料をダウンロードしようとしても、拡張子 hwp でハングルの名称のファイルのためか失敗した。

韓国では文書作成のソフトは一般的にはマイクロソフトのワードではなく、「ハングル」という名称のソフトが用いられており、その拡張子は hwp である。この拡張子の文書を開くためには、フリー（無料）のプログラム Hangul Viewer ２００２をインストールしなければならない。その URL は http://www.haansoft.com/hnc5_0/japan/menu03_03.htm である。ハーンソフトという会社の日本語のサイトである。これは韓国語版のソフトであるが、日本語のＯＳ上でも動く。

筆者は既に日本語版のアレアハングル（名称は若干違うが同じ企業のソフトである）をインストールしているが、ファオルダ内のファイルをクリックしてしまうと日本語版のほうが出てしまい開くことに失敗する。そこでファイルを右クリックで「プログラムを開く」から Hangul Viewer ２００２を選択するとファイルをあけることができる。毎回この手順が面倒であれば、「プログラムを開く」の「プログラムの選択」で韓国語版のほうを使用する設定に変更しておくことである。ちなみに韓国のインターネット上のサイトでダウンロードする hwp ファイルの文書は、日本語版のアレアハングルを使用しても開くことができない場合がほとんどである。

ダウンロード・保存が可能であった「２００５国民基礎生活保障受給者現況」のファイル CAJEU5VV であるが、拡張子なしのファイル、つまりプログラムとの関連付けがなされていないファイルである。このような拡張子なしのファイルは、韓国のサイトでダウンロードした圧縮ファイルを解凍したときにも、よく現れるファイルである。この CAJEU5VV の場合は、Hangul Viewer 2002 で開くことができる。このような拡張子なしのファイルの中には Hangul Viewer 2002 で開けられず、Adobe　Reader で開くことが可能な pdf ファイルである場合もあるので、色々試してみることを勧める。

「行政の広場」の中の「保健福祉資料室」は、法令資料、統計資料、刊行物・発刊資料、施設・法人団体資料、用語辞典、関連サイトから構成されている。法令資料は、保健福祉部管轄内の立法予告、法令集、訓令・例規・告示、判例情報からなっている。法令集は法制処にリンクしており、判例情報は大法院の「総合法律情報」にリンクしているが、立法予告、訓令・例規・告示は保健社会部のサイトである。統計資料は２００１年５月から収録されている。刊行物・発刊資料は１９９８年末から入力作業がされており、その時期に１９９５年度版までの『保健福祉白書』がアップされている。

「行政の広場」の中の「国会関連情報公開」には、「主要政策資料」「法令制定・改正」「予算」「国会の政策提案」「国会現場」の項目がある。まず「主要政策資料」では国会の提出要請のあった資料がアップされており、２００５年９月以降の資料が公開されている。「法令制定・改正」では保健福祉部の業務に関連する法令資料が１９９８年からアップされている。「予算」「国会の政策提案」は２００６年以降の文書が、「国会現場」は２００６年の国政監査の映像を含め２００５年以降の文書が公開されている。

「情報の広場」の最後は「行政情報所在案内」であるが、これをクリックするとリンク先の「大韓民国電子政府」http://www.korea.go.kr/index_portal.html の「行政・公共機関統合検索サービス」に飛ぶようになっている。「大韓民国電子政府」は行政への住民の申請手続き（「民願」と呼ばれている）の電子化とともに行政部処の電子情報を統合するためのサイトである。「行政・公共機関統合検索サービス」は「大韓民国電子政府」のトップページ中段の「主題別のディレクトリ」の右端の「全体を見る」をクリックしても行ける。この「行政・公共機関統合検索サービス」（保健福祉部のサイトでは「行政情報所在案内」）は「福祉」で検索すればわかるように、「福祉」という言葉が用いられている政府機関のサ

イトを検索するものである。文書そのものではなくサイトのトップページにリンクするようになっている。その検索結果を見るのであれば、韓国の yahoo などの検索エンジンで調べたほうが検索語を含むサイトだけではなく文書をも検索できるために有益なのではないかと思われる。要するに「大韓民国電子政府」のサイトは、政府文書の検索という点では、その名前ほどのものではない。

保健福祉部をみる限りでは、サイトにアップされている資料の量は膨大で役立つものも多くある一方で、近年のものが多く、特にここ１年乃至２年ほどの文書が中心である。従って公開される文書が消えてしまう前に見つけダウンロードしなければならないという難点がある。また政策形成過程にかかわる審議会や諮問委員会の議事録の類は、インターネットでは取得がほぼ不可能な状況である。

（７）国会図書館

国会図書館は、インターネットで研究上の図書・論文等の文献検索までが可能である。学位論文のダウンロードは数年前でもかなりの数が無料で可能であったが、現在は大部分の閲覧・印刷が有料となり、目次・要約などを見ることができるにとどまっている。単行本、学術雑誌などもキーワード検索は可能である。また１９４８年の制憲議会から現在に至るまでの国会議事録（本会議、委員会など）も国会図書館のサイトの「会議録システム」において、pdf ファイルでダウンロードすることができる。ただし制憲議会などの古いファイルについては、活字が見えにくい難点がある。

文献検索のページはトップページから「電子図書館」に進み「検索」をクリックする。ただしここで会員登録がログインするために必要になる。会員登録に際して韓国国民に付与される住民番号（長期滞在の外国人も住民番号を与えられる）は不要であり、手続きは簡便である。

結局、学術雑誌、学位論文等の文献を見たり複写したりするためには、ソウル汝矣島にある国会図書館に行かなければならない。国会図書館を利用するためにはパスポートが不可欠である。国会図書館付近にタクシーで直接乗り入れる場合はともかく、徒歩で国会敷地内に入ろうとすると門番の警官によるパスポートの検査を受けることになる。時には手荷物検査も受けることがある。さらに国会図書館の利用手続きをする際には、パスポートを受け付けに預けなければならないので、忘れず持参することである。

１階のフロアーには数十台のコンピューターが備えられており、それを使い文献検索と印刷の作業を行なうことができる。印刷にはあらかじめ１階の複写室でカードを購入する必要がある。５千ウォンと１万ウォンの二種類ある。購入は自販機で買わず複写室の担当者に直接お願いし、同時に領収書の作成をお願いするのがよい（研究費の申請に必要な場合）。

かつては修士（韓国では碩士と言う）や博士の学位論文は書架に並べられている現物を探し複写したものであるが、現在はコンピューターで検索と印刷ができるようになったの

で便利である。学術論文もかなりの程度でコンピューターを用いて検索と印刷が可能である。閲覧室に開架されている学術論文を複写することもできるが、閲覧室の場合、利用者の数に対してコピー機が少ないため、特に午後は込み合う。できる限り、１階フロアーのコンピューターで印刷してしまうのが賢明かもしれない。筆者は極力利用者の少ない午前中を利用して、周りを見ながら、カードを数枚もってパソコン２台を同時に使い印刷している。印刷に思いのほか時間がかかるためである。時事的な雑誌や学術論文は２階の閲覧室になるが、１０数年以前の古い号は５階の閲覧室に開架されている。保存状態は悪く、かなり傷んでいる雑誌が多いのが問題であるが、開架式なのは有り難い。国会図書館で昼食をとるときは地下に食堂があり、横の売店で食券を購入すればよい。

（８）韓国言論財団

１９６２年設立の社団法人韓国新聞会館に始まり、１９９９年に財団法人韓国言論財団が発足した。韓国言論財団は KINDS（Korean Integrated News Database System カインズ）を運営している。

KINDS（http://www.kinds.or.kr/）は国内最大のニュース検索サイトである。KINDS は１９９１年からサービスの提供を始めている。東亜日報、ハンギョレなどの総合日刊紙をはじめ地方新聞や経済日刊紙、テレビ放送ニュース、インターネット新聞、時事雑誌なども網羅している（この報告を執筆中、KINDS のサイトを確認したら朝鮮日報、中央日報の大手新聞社がデータベースから消えていることに気づいた。KINDS のデータベースとしての価値はまだあるが残念なことに随分減ったことになる）。驚くことに利用には一切料金がかからない。これは日本にはないサービスである。

KINDS の会員加入には住民登録番号が必要になる。筆者は日本人であり日本在住であるため住民登録番号がないので、直接 KINDS にメールを送り会員加入をお願いしたところ快く許可を得た。この会員になることができ、総合日刊紙の新聞記事検索が利用できたことで、論文作成に必要な資料の収集ができただけに感謝の気持ちは尽きない。

記事検索機能にはキーワード検索もあり、１９９０年１月１日からの新聞記事が検索できる。検索項目によっては該当する膨大な数の記事を読むことができる。もちろん複写・貼り付けも、印刷も可能である。ただし、それ以前の１９６０年から８９年までの新聞については、京郷新聞、東亜日報、ソウル新聞、韓国日報に限り、年月日を入力して当該日付の新聞を pdf で見ることができる。ただキーワード検索で関連記事を抽出することはできないため、新聞紙を順次一面ずつクリックして pdf で見るほかないため不便である。

これに代わる方法としては朝鮮日報社や東亜日報社のサイトにある新聞記事データベースを利用することである。朝鮮日報社では１９４５年から現在までの新聞紙面を pdf で見ることが可能であり、キーワードの検索機能もある。東亜日報社は１９２０年の新聞から可能である。朝鮮日報社も東亜日報社も１面ずつ３００ウォンから５００ウォン程度の料金がかかる。またいずれも会員加入の手続きが必要になる。筆者が朝鮮日報の会員加入をし

たときには、住民登録番号がなく加入手続きを進めることができず直接担当者に電話して会員登録をお願いしたものであるが（対応は極めて親切であった）、現在は海外会員の加入手続きが設けられている。

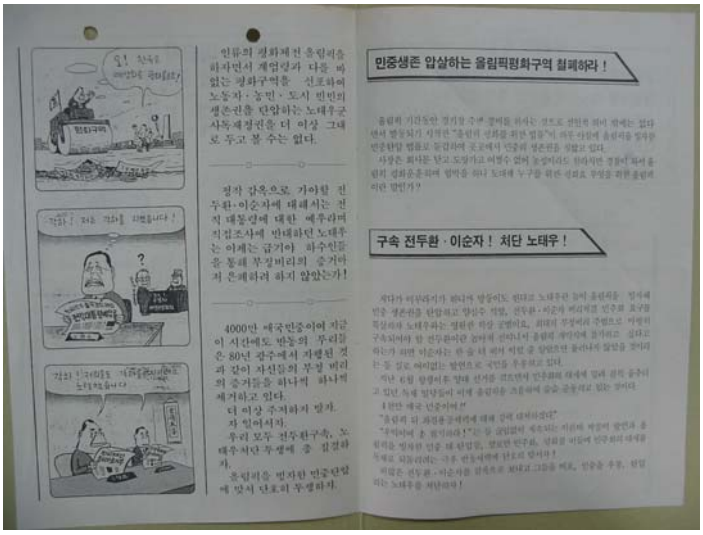
KINDS の記事検索の結果は、テキスト形式であるため新聞記事の図や写真は取り除かれている。そのため選挙結果や世論調査などのように図表が重要な新聞記事については KINDS では限界がある。この限界を補うには、直接、朝鮮日報社や東亜日報社のサイトに行き、そこの新聞記事データベースを利用して pdf ファイルをダウンロードしなければならない。

（９）民主化運動記念事業会の民主化運動記念館

民主化運動記念事業会は、２００１年６月に国会で通過した民主化運動記念事業会法で発足した。設立費用と毎年の予算は中央政府と地方自治団体から支援を受ける特殊法人（行政自治部登録）であり、民主化運動の精神継承と民主発展支援及び寄与事業を２００２年から本格的に取り組んでいる。

民主化運動記念事業会が民主化運動記念館に収集・保存する文書は、１９４８年解放以降に権威主義体制に対抗した活動の記録である。民主化運動記念事業会法２条に民主化運動の定義がある。「３・１５義挙、４・１９革命、釜山・馬山抗争、６・１０抗争など１９４８年８月１５日大韓民国の政府樹立以後に憲法に保障された国民の基本権を侵害した権威主義的統治に抗挙して国民の自由と権利を回復・伸張させた活動とし大統領令が定める活動を言う。」

図１　民主化運動記念館の所蔵資料



（出典）筆者、２００６年３月撮影。

この定義では漠然としたところがあり、１９８７年６月以降の反政府的な運動も民主化

運動として定義される余地を残している。事実、筆者が民主化運動記念館を訪れたとき担当者に１９９０年１月結成の全国労働組合協議会（全労協）関連の資料があるのか尋ねたら、あるとのことでその一部を見せてもらった。その資料は未整理の状態にあった。「図１」の資料も、盧泰愚政権期の資料であり、民主化運動の定義が、かなり拡散気味の印象を受ける。しかしながら散逸されやすい労働運動や学生運動などの在野運動圏の活動資料が、１９８７年以前の民主化運動の時期だけではなく、１９８７年の民主化以降も含めこのように保存され公開されていることは研究者にとっては極めて有益なことである。

民主化以降に誕生した経済正義実践市民連合や参与連帯などの市民団体の資料も保存され公開されており、民主化運動の定義に問題があるとは言え、その拡散気味の曖昧さがかえって研究者には貴重な資料を提供することとなっている。

民主化運動記念館には２００２年から２００６年３月までの５年間に４２万件の資料が収集され、そのうちの３０万件が登録済みである[6]。これらの資料の利用では、直接資料館を訪問して閲覧することも可能であるが、インターネットでも利用可能である。

記念館のサイトの URL は http://www.kdemocracy.or.kr/である。トップページの「資料室」から「資料 DB 検索」に入る。ここで環境運動の代表的な市民団体である「環境運動連合」を検索語として入力して検索してみる。１８４件の文書がヒットする。例えば、環境運動連合の年度別報告書を見ることができた。ただし文書の保存ができない。できることは印刷と複写・貼り付けの作業だけである。

これまで紹介してきたことを総合的に見るならば、民主化と情報化の中で、インターネットを通じて政府や民間の文書公開が相当に進んできており、そのメリットを研究に活かすことが重要になってきていると言える。

政府の文書では、大統領府サイトで対国民アピールの必要性のある現職大統領の演説文や記者会見文などがリアルタイムでサイト上にアップされている。しかし前職大統領については政治責任が問われるような記録はこれまで廃棄・隠匿などで消失しているとの指摘もあり、国家記録院の管理下に大統領の権力運用にかかわる貴重な文書がどれほど保存されているのかは心もとない。そのような問題があるとは言え、大統領府のサイト上でも対国民アピールの情報だけではなく、量的には限られているが大統領直属の諮問委員会などの政策資料も公開されている。研究者には何がしかの参考になるであろう。

行政部処レベルにまで降りるのであれば、もちろん審議会・諮問委員会などの議事録がほとんどまったく公開されていないという重要な欠陥があるとは言え、研究者にとって有益な政策資料（統計、法令、白書、報告書、研究書など）が驚くほどに、サイト上で公開されるようになって来ている。ただそれらの政策資料のほとんどはサイト上で保存されるのではなく、ごく短期間のうちに消えてゆくものとなっている。１年から２年の間はアップされているが、その後はいつ消えてもおかしくはない状況である。大統領府のサイトが

[6] 筆者が２００６年３月に訪問し担当者に確認した。

大統領の交代とともに一新され前職大統領のサイトが一夜にして消えてしまうことも、インターネット上の政府文書の不安定さにつながっている。大統領の交代は青瓦台のサイトだけではなく、行政部処のサイトにも少なからず影響を及ぼすものと予想される。研究者が問題関心をもつに至っときには、文書が消えているために、少なくとも関心のある領域の有益な情報については、２００８年３月の大統領交代までの１年ほどの間にこまめにダウンロードしておくことが必要となる。

インターネットの技術上の問題もある。政府機関のサイトによく見られることであるが、文書ファイルが日本語のＯＳではダウンロードできない現状に対しても考慮しておくことが必要である。

民間レベルでは、民主化運動記念館が研究者にとって重要なアーカイブではあるが、インターネットの公開はまだ不十分な段階であり、直接訪問することが必要となる。民間レベルでは、やはりインターネット上での新聞記事の公開には凄まじいものがある。この膨大なデータベースは、韓国研究に大いに役立つことは間違いない。とりわけ韓国言論財団の KINDS のデータベースが重要であり、全国紙の新聞会社のデータベースはその補完的な役割を果たしてくれている。

最後に政府・民間ともに共通しているのは外国人の接近には障壁が存在していることである。それはコンピューターのＯＳが韓国語版でなければ見ることもダウンロードすることもできないとか、会員登録に際して住民登録番号が必要になるといったことである。これはどうしようもないことなので、利用者のほうで努力してみるしかない[7]。

第３節　政府文書の収集・保存をめぐる法的枠組み

（１）法的枠組み形成の経緯

１９４９年に政府処務規程が交付され行政部処は各自文書を保管することになった。その後、政府文書の保存の規定は、政府公文書規程を経て１９９１年の事務管理規程が施行され、１９９９年の公共機関記録物管理法（２０００年１月施行）の制定に引き継がれる。この公共機関記録物管理法も、２００６年１０月に全文改正がなされ名称も変更され、公共記録物管理法が２００７年４月５日から施行されることになっている。各政府機関で保存されていた政府文書は１９６９年の政府記録保存所の設立によって一元的に管理される体制に進み始め、その政府記録保存所も２００４年に現在の国家記録院に衣替えされている（２００４年５月公布の公共機関記録物管理法施行令改正による）[8]。

１９９９年１月公布の公共機関物管理法の目的は「記録遺産の安全な保存と公共機関記

---

[7] 筆者は民間の世論調査会社に、データを購入するため会員登録を直接お願いしたが、住民登録番号を知り合いの韓国人に借りるしかないと言われた。これは法的に不正行為であることは言うまでもない。

[8] 法律は全文改正で名称変更され２００７年４月より施行されることになっている。２００７年４月施行の改正法の施行令は策定中である。

録情報の効率的活用」（第１条）にある。このような目的が掲げられ同法が制定された理由は、「公共機関の記録物を体系的に管理して国政運営の透明性確保と責任行政の具現に寄与し、公共記録物の毀損・消失又は私有化を防止するなど記録物の安全な保存に寄与し、公共機関の記録情報の効率的活用を図ろうとすること」[9]にあるという文言からも理解できよう。

つまり重要な政府文書が消失したり私物化され隠匿されたりすることによって国政運営の透明性と責任性が阻害されたことから、それを改善するために同法が制定されたということである。具体的には、１９９８年３月の金大中大統領への政権交代に伴い、直前に生じた経済破綻の責任追及がなされたが、「［前任者の金泳三］大統領の統治記録をはじめ、政府記録やＩＭＦ救済金融要請決定などに関わる記録はそれが国運を左右する重大な事案にも拘わらず、ほとんど残っていなかった」[10]ということである。このように重要な政府文書が廃棄や隠匿などによって保管されていないのは法制度が整備されていないためであるとして、金大中政権によって公共機関記録物管理法が制定されるに至ったのである。

（２）法的枠組みの内容

公共機関記録物管理法と今年中にそれに代わる公共記録物管理法が、政府文書の作成・保存・公開の一連の流れにかかわる法的枠組みとなる。この法的枠組みについて、以下、①組織機構と②管理運営に分けて紹介することにする。

①組織機構の法的枠組み

公共機関記録物管理法（以下、旧法と省く。２００７年１月現在では現行法であるが４月から公共記録物管理法に移行するため旧法とする）と公共記録物管理法（以下、改正法と省く）は、一方で記録物を作成・処理する政府組織（法令では公共機関）と記録物を永久的に保存する専門的な政府組織に分け、他方で記録物を作成・処理する政府機組織を幾つかに分け、それに応じて記録物を保存する専門的な政府組織も別立てにするという多元的な組織機構を組み立てようとしていることである。このように政府記録の保存にかかわる組織機構を多層的かつ多元的に組み立てている。これを複雑にするのが、旧法と改正法で組織機構の名称が異なるとともに、中身も異なってきていることである。

「表１」は政府記録物（以下、記録物とする）にかかわる政府組織である記録物管理機関（旧法と改正法に共通の法令用語）の構成を示したものである。旧法によれば、「記録物管理機関とは、一定の施設及び装備と専門人力を備え記録物管理業務を遂行する機関のことであり、専門管理機関・資料館及び特殊資料館に区分する」とされている。改正法では、「記録物管理機関とは、一定の施設及び装備とこれを運営するための専門人力を備え記録

---

[9] 「官報」第４１１９号、１９９９年1月２９日、５９頁。官報は国家記録院の官報コレクションより取得。

[10] 田美姫「韓国の『記録物管理法』制定とその課題」『史料館報』第７０号、１９９９年３月、１頁。

物管理業務を遂行する機関のことであり、永久記録物管理機関・記録館及び特殊記録館に区分する」とされている。

表１　政府記録物の保存にかかわる記録物管理機関

公共機関記録物管理法（2000 年施行） 旧法	公共記録物管理法（2007 年施行） 改正法
公共機関	**公共機関**
資料館	記録館
特殊資料館	特殊記録館
専門管理機関	**永久記録物管理機関**
中央記録物管理機関（国家記録院）	中央記録物管理機関（国家記録院）
特殊記録物管理機関	憲法機関記録物物管理機関
地方記録物管理機関	地方記録物管理機関
大統領記録館（未設置）	大統領記録館（未設置）

旧法の専門管理機関とは「記録物管理機関のうち永久保存のための施設及び装備と専門人力を備え、記録物管理業務を専門的に遂行する機関」であり、改正法では永久記録物管理機関に変えられているが、その定義自体には変化はない。

専門管理機関は、中央記録管理機関、特殊記録物管理機関、地方記録物管理機関、大統領記録館の四種類からなる。それは法制度上のことであり、現実は違う。大統領記録館はいまだ設置されておらず、金大中の１５７５８０件の大統領記録物も２００３年２月に国家記録院に移管されている[11]。特殊記録物管理機関と地方記録物管理機関はその所在を確認できなかった。そのため特殊記録物管理機関はいまだ設置されていないものと見られるが、地方記録物管理機関については、ソルウ特別市・広域市、道などを単位にして、その必要があれば設置されることから既に若干は設置されているかもしれない。専門管理機関がほぼ国家記録院だけと見られる状況である理由は、制定された法令が専門管理機関への記録物の移管を直ちに進めようとはせず、新たに生産される記録物だけではなく文書庫に眠る永久保存の古い記録物もまた当分の間は公共機関内に置かれても良いようになっていたこ

[11] ２００３年にアジア太平洋研究財団は金大中大統領図書館を設立した。金大中大統領図書館は公共機関記録物管理法で言うところの「大統領記録館」ではない。金大中の私邸に隣接している当該図書館は延世大学に寄贈される一方、２００５年度には政府が６０億ウォンを支援することを決めている。補助金支出の根拠法は「前職大統領礼遇に関する法律」である。公共機関記録物管理法には、このような民間で設立された大統領記念図書館に関する規定は存在しない。金慶南「韓国における大統領記録の管理と大統領記念館の設立構想」『国文学研究資料館紀要　アーカイブズ研究篇』第２号、２００６年３月、１７～１８頁。

とと関連していよう。この点については、あらためて後述する。

中央記録物管理機関、すなわち国家記録院は、行政自治部長官の下に所属する形で設置される。旧法第５条に、その業務が列挙されている。業務としては、記録物の収集・保存及び活用、国家記録物の指定及び保存などと並び、「記録物管理に関する指導・監督」があげられている。国家記録院に永久記録物を移管する行政部処などの政府機関などに対して国家記録院は記録物の管理が適正になされるように「指導・監督」する立場にある。

旧法にある特殊記録物管理機関は、国会、法院、憲法裁判所、中央選挙管理委員会、国家安全企画部（１９９９年１月に国家情報院に名称変更）、又は軍機関が所管の記録物を中央記録管理機関に移管せず、自ら各々が直接管理することが適切であると認められる場合に設置・運営する専門管理機関のことである。改正法では、旧法で特殊記録物管理機関を設置できるとされた国会、大法院、憲法裁判所及び中央選挙管理委員会は憲法機関記録物管理機関を設置できるとされており、国家情報院と軍機関はそこからはずされているため、国家情報院と軍機関の所管記録物の永久保存は国家記録院に変更されたと解釈できる。しかしながら改正法でも国家情報院や軍機関は一般行政部処と同じ取り扱いを受けてはおらず、国家記録院に記録物を移管せず、自らのもとに記録物を永久的に保管することが可能になる条項が盛り込まれている（改正法の第１９条第４項及び第５項）。

記録物を作成し処理した上で、記録物を永久保存する専門管理機関（旧法）、又は永久記録物管理機関（改正法）に移管する主体のことを法令は公共機関と呼んでいる。公共機関とは「国家機関・地方自治団体その他大統領令が定める機関」（旧法第２条１号）のことである。

この公共機関が設置・運営するのが資料館・特殊資料館（旧法）、記録館・特殊記録館（改正法）である。旧法の第９条第１項では「公共機関の記録物を効率的に管理するために大統領令が定める公共機関は資料館を設置・運営しなければならない」としている。例えば、行政自治部や保健福祉部などの政府機関は、その内部に各々資料館を設けなければならない。その業務は第２項で列挙されているが、当該公共機関の記録物の収集・保存及び活用などと並び「専門管理機関への記録物の移管」があげられている。

公共機関が設置・運営するのは資料館だけではなく、特殊資料館も含め二本立てになっている。旧法の第１０条第１項には「統一・外交・安保・捜査分野の記録物を生産又は保存する公共機関の長は記録物の特性上、記録物を当該公共機関で長期間保存した後に、専門管理機関に移管することが適切であると認定するときは、中央記録物管理機関の長と協議して特殊資料館を設置・運営することができる」とある。これを受けて、同法施行令第６条は「特殊資料館は統一部、外交通商部、国防部、国防部長官が定める直轄軍機関、大検察庁・高等検察庁・地方検察庁及び支庁、警察庁及び地方警察庁に各々設置することができる」として、特殊資料館を設置・運営することができる政府機関を列挙している。

一般の資料館と特殊資料館の二本立ては、ともに同じ水準の記録物保存と公開の義務を負わされているということではなく、特殊資料館の記録物を特別に長期にわたり非公開の

中で保存するための工夫であると言える。特殊資料館は３０年間、記録物を専門管理機関に移管せずに手元におくことができ、さらに必要とあればその移管時期を延長できるとされ、その延長を制限する規定は法の条文にはないのである（旧法の第１２条第４項)。

特殊記録物管理機関も特殊資料館も、所管記録物を外部の国家記録院に移管することなく自らの内部に永久的、若しくは半永久的に保管することができるという点で同じである。他方、情報公開の点では特殊資料館のほうが特殊記録物管理機関よりも制限が厳しい印象を受けるが、特殊記録物管理機関も国会と国家情報院・軍機関とでは大きく異なるため政府機関ごとの違いも無視できないと言える。

改正法でも第１４条で特殊記録館を規定しており、「統一・外交・安保・捜査・情報分野の記録物を生産する公共機関の長は所管記録物を長期間管理しようとする場合には、中央記録物管理機関の長と協議して特殊記録館を設置・運営することができる」となっている。特殊記録館の業務として「中央記録物管理機関への記録物の移管」が明記されており、旧法よりは前進したと評価することもできる。

しかし改正法の第１９条第４項では特殊記録館は「所管の非公開記録物に対しては生産年度終了後３０年まで、その移管時期を延長することができ、３０年後にも業務遂行に使用する必要がある場合には大統領令が定めるところによって中央記録物管理機関の長に移管時期の延長を要請することができる」とある。これは旧法の第１２条第４項と同様の規定である。さらに改正法では第１９条第５項で国家情報院については非公開記録物の移管時期を生産終了年度終了後５０年とし、特殊記録館と同じように延長も可能としている。いずれにおいても延長を制限する規定は法にはない。結局は、改正法の条文を良く見るならば、この点では旧法よりも前進したとは言えないのである。

②管理運営の法的枠組み

次に、政府文書の作成・保存・公開の一連の流れにかかわる法的枠組みの管理運営的側面について紹介する。

旧法の第３章が記録物管理である。大まかに見るならば、記録物の管理は次のように進行する。処理課レベルにおける公共機関の記録物の生産、記録物の登録・分類・編綴の作業、記録物の保存期間の策定、移管対象（記録物分類基準表に基づき選別）の記録物の２年間保管という手続きがあり、その手続きの終了後に資料館レベルに進むことになる。資料館ではさらに７年（処理課の２年を含め９年）保管した後に、準永久以上の記録物を専門管理機関（国家記録院）に移管することになる。その間に保存期間が過ぎたものは廃棄されることになる。この保存期間の起算日は、記録物の作成時点ではなく、登録等の処理完了の時点である。

この記録物の管理運営面について以下、三点にわたり補則しておくことにする。

第一点として、旧法の施行日が問題になる。２０００年１月に旧法とともに施行された施行令では、その附則第２条で記録物の登録・分類及び編綴等に関する経過措置が盛り込

まれており、それらの処理は法の規定に関係なく２０００年１２月３１日までは従来通りの処理とするとされていた。この時点ではわずか１年の猶予であったが、その後２０００年１２月２９日に施行令は再び改正され、２００３年１２月３１日まで従来通りの処理とされた。この結果、旧法に基づく記録物の処理作業は２００４年１月１日からということになり、公共機関には４年間の猶予が与えられたことになる。国家記録院としても公共機関が記録物を分類する際に基づくものとされる記録物分類基準表を作成し公共機関に伝達したのは２００４年になってのことである[12]。つまり２００３年末までは準備期間とは言え、従前の事務管理規程に基づく文書処理がなされていたことになる。ようやく２００４年から旧法に基づく記録物処理が稼動したため、２００７年１月現在はまだ３年間の実施に過ぎず、いまだ過渡期的な状況にあると見られる。

第二点として、公共機関記録物管理法（旧法）では公共機関に記録物の生産義務が課せられたことである。政府の公文書は「決裁があることで成立する」（事務管理規程第８条第１項）ものであるのに対して、記録物とは「公共機関が業務に関して生産又は接受した文書、図書、台帳、カード・図面・市聴覚物・電子文書などすべての形態の記録情報資料」（旧法第２条２号）のことを言い、公文書よりも広い概念である。旧法の第１１条で「公共機関の長は歴史資料の保存と責任のある業遂行のために業務の立案段階から終結段階まで、その過程及び結果がすべて記録物として残されることができるように必要な措置を講究しなければならない」としている。

これを受けて施行令第７条・第８条で具体的な記録物をあげ生産を義務付けている。第７条第１項では公共機関は「事前に調査・研究又は検討書を作成し保存しなければならない」として、６つの項目を列挙している。それは以下の通りである。

１．法令の制定又は改正やこれに相当する主要な政策の決定又は変更
２．行政手続法によって行政予告をしなければならない事項
３．国際機構又は外国政府と締結する主要な条約・協約・協定・議定書等
４．大規模な予算が投入される主要事業又は工事
５．国家情報院長、合同参謀議長、陸軍・海軍・空軍参謀総長及び地方自治団体の長が定める事項
６．その他調査・研究又は検討書の作成が必要であると認定される事項

記録物については大統領関連記録物についても一言触れておく必要がある。施行令第２８条で大統領関連記録物の範囲を定めており、その項目中に「大統領の業務と関連したメモ、日程表、訪問客名簿及び対話録、演説文原本など史料的価値が高い記録物」とされて

[12] 記録のない国７―３」「世界日報」２００４年６月６日。世界日報のサイトより２００７年１月２日取得（以下、省略）。http://www.segye.com/Service5/ShellGeneral.asp?TreeID=1052

いる点が注目される。公文書に限らず、メモや対話録にまで保存すべき記録物の範囲を拡大していることが注目される。

施行令第８条では公共機関が「会議を開催する場合には会議録を作成しなければならない」として、６つの会議をこれに該当するとしている。それは以下の通りである。

１．大統領又は国務総理が参席する会議
２．主要政策の審議又は意見調整を目的に次官級以上の主要職位者を構成員として運営される会議
３．次官級以上の主要職位者が参席する政党との業務協議のための会議
４．第７条第１項の各号の一つに該当する事項に関する審議又は意見調整を目的に関係機関の局長級以上の公務員３名以上が参席して行なわれる会議
５．国家情報院、合同参謀議長、陸軍・海軍・空軍参謀総長及び地方自治団体の長が定める主要会議
６．その他会議録の作成が必要であると認定される主要会議

会議録を含む記録物の生産義務が制度化されたことが公共機関記録物管理法（旧法）の新たな前進面であった。このような義務条項は改正法では、速記録の作成をも加え受け継がれている。

しかし改正法では「速記録・録音記録に対しては当該記録物の円滑な生産及び保護のために大統領令が定める期間は公開しないことができる」と非公開規定が付け加えられている。もとより旧法でも他の条文で公開適否の区分管理が定められていることから、改正法でこのような非公開規定が挿入されたのは屋上屋を架する感もなくはないが、それほどに速記録・録音記録の公開に対しては政府が慎重であることの現れであろう。速記録・録音記録の公開に慎重なのは、会議録が会議（あるいは発言）の要旨にとどまるのに対して、速記録・録音記録のほうは会議の様子（発言）を忠実に収録しているからと思われる。

行政部処のインターネットのサイトでは、既に見た保健福祉部がそうであったが、審議会や諮問委員会での委員の発言を、要約ではなく、そのまま収録した議事録をみることがでなかったことは、恐らくであるが、このような法の条文に垣間見られる非公開主義の姿勢が反映したものではないかと推測される。

第三点として、資料館（記録館）・特殊資料館（特殊記録館）の記録物移管については既に随所で言及しているので、大統領関連記録物について紹介しておく。大統領及び秘書室が生産又は接受した記録物については毎年、国家記録院に目録を提出しなければならない。国家記録院はその目録をもとに、大統領の任期終了４０日前までに大統領当選者側に「記録物のうち中央記録物管理機関に移管せず、次期大統領とその補佐官たちが継続活用する必要がある記録物の目録」（旧法第２８条第３項）を提出すように通報し、任期終了２０日前までに、新任大統領と補佐官が継続して活用する必要のある大統領関連記録物の目録を

国家記録院に通報しなければならないとされている。

現在、大統領記録物管理に関する法律（案）が制定過程にある[13]。この法案は大統領関連記録物の移管時期の延長に対する制限を厳しくすることで記録物の紛失を狭めようとする一方で、記録物の公開に対してはこれまで以上に制限的になっている。つまり大統領記録物の収集・保存を公開よりも優先したと言える。このような選択をした背景には、李承晩大統領から金泳三大統領まで大統領関連記録物が大量に廃棄されたり隠匿されたりして紛失する事態が繰り返されてきたからである。辞任する大統領にとっては、政治的に重要な文書を手放すことは自らの命取りになる恐れもあるからこそ、文書を持ち出したり廃棄したりしてきたのである。全斗煥大統領はトラック６台分の文書を持ち去ったとも言われているし、金泳三大統領も廃棄したり持ち去ったりしたと言われている。金大中大統領の記録物については、今後、盧武鉉大統領が辞任することで、大統領府に残されている金大中大統領関連記録物がどれほどあり、またどのような記録物が国家記録院に移管されるのかにかかっており、それを見守る必要があろう。

ここでは政府の記録物処理・保存の法的枠組みについて、組織機構と管理運営の二つに分けて紹介してきた。現時点が旧法から改正法に移り変わる直前であるため、また改正がなされただけに旧法と改正法との違いを含め紹介しなければならないために、法的枠組みの記述が複雑にまた冗長になったものと思われる。ここで問題となるのは、法的枠組みがいかに整理されたのかという形式に劣らず、それ以上に現実に大統領府や行政部処などが記録物の適正な処理と保存に真摯に取り組むようになっているのかという実態である。そこで、次に実際の取り組みとそれにかかわる問題について見ることにしたい。

第４節　政府文書の収集・保存における現状と課題

（１）記録物の管理運営の現状

２００４年５月末から６月にかけて、「世界日報」が参与連帯との共同企画で連載した「記録のない国」は韓国における記録物管理の現状を良く伝えている。本稿でも、既に大統領関連記録物が消失する事態が繰り返されてきたことは述べたが、この連載記事は大統領府のみならず一般の行政部処における記録物管理の杜撰さを十分に伝えている。この連載記事は「世界日報」の「探査報道」の中で取得が可能であるし、参与連帯の「イシュー＆活動」の「記録改革」でも取得可能である。

「世界日報」が国家記録院や外交通商部に保存の確認作業をした結果、崔圭夏大統領の就任辞（１９７９年）、盧泰愚大統領の６・２９宣言文（１９８７年）、金泳三大統領のコ

[13] 同法案は行政自治部のサイト内にある「法令情報」の下位項目である「立法予告/告示」でダウンロードすることができる。２００７年１月２日に取得。行政自治部の URL は http://www.mogaha.go.kr/gpms/ns/mogaha/user/nolayout/main/userMainDisplay.action である。

メ開放対国民謝罪文（１９９３年）などの原本を探し出すことができなかったとされる[14]。このような記録物保存の杜撰さは、権威主義体制時代に文書保存が忌避されたこともあるが、文書保存を軽視する風潮が民主化以降にも大きく変わることなく続いているためでもある[15]。その結果、法的枠組みは変わっても、記録物管理のための施設整備も遅々として進まず、記録物が不適切に管理される状態が続いている。

「世界日報」特別企画取材チームと参与連帯透明社会チームが共同で行政部処の現場取材を行なっている[16]。「図２」から「図５」はそのとき撮影された写真である。

「図２」と「図３」は行政自治部であり、行政自治部は国家記録院の上級機関であり記録物管理法の主務官庁である。他の行政部処には先進モデルを示すのが、その役割とも言える。行政自治部の記録物担当職員は、「率直に言って記録物の文書庫はまさに『倉庫』だと言えばいい」と話している。「図２」に見られる文書庫の広さは２０坪ほどであり、書類の束が山積み状態になっている。参与連帯連帯の幹事が「地下の文書庫には換気扇がないのは記録物を殺すような犯罪行為だ」との指摘に、担当公務員は「別の行政機関も事情は同じだよ」と取るに足らないことのように答えている。

図２　積み上げられた記録物（行政自治部）

（出典）「記録のない国２―１」「世界日報」２００４年５月３１日。

「世界日報」のサイトより２００７年１月２日取得。

http://www.segye.com/Service5/ShellGeneral.asp?TreeID=1052

---

14 「記録のない国１-１」「世界日報」２００４年５月３０日。

15 2005 年の監査院の国家記録に関する監査結果を通じて、参与連帯は「記録もしない、保存もしない、公開もしない」恥ずかしい記録物管理の現状が赤裸々に示されたとしている。引用は注４と同じ。

16 記録のない国２―１」「記録のない国２―２」「世界日報」２００４年５月３１日。

図３　行政自治部の文書庫内にある永久・準永久保存の記録物

（出典）「記録のない国２―２」「世界日報」２００４年５月３１日。「世界日報」のサイトより２００７年1月２日取得。

このような倉庫のような文書庫には永久保存文書や準永久保存文書が相当数あるが、「図３」に見られるように保存状態は劣悪である。そのような重要な記録物であるにもかかわらず、山積状態で何がどこにあるのかわからない。また書架に雑然と置かれた文書には１９６０年代から７０年代にかけて作成された文書がかなりあるが、カビが生えて字も読めなくなったものもあれば、ボロボロになってしまっているものもある。

「図４」と「図５」は労働部の文書庫の様子を撮影したものであるが、行政自治部と変わらない状態である。「図４」に見られる労働部の文書庫は地下１階にあり、２９坪ほどの広さである。その様子を見ると文書庫の中には事務機器までが雑然と収納されている。まさに「倉庫」である。取材に答えた記録物管理担当職員は「庶務としてしなければならない仕事が多くて、記録物管理まで神経を使えないです」、「名前は良くても庶務だし、植樹祭の行事も国政監査の資料整理も、月例会議の椅子運びまで、あらゆる雑務はぜんぶ自分がするんです。担当職員だからと言っても私一人で、記録物管理業務はてんで手がつけられないですね」と話している。「図５」に見られるように、労働部の記録物もボロボロ状態である。文書庫には抗温・抗臭施設がなく、記録物は臭気にさらされている。書架には「１９７３年から」「勤労基準」のラベルが貼ってあり、１９７０年代の勤労基準法関連の記録物が上下にあべこべで乱雑に並べられている。

図４　労働部の文書庫

（出典）図２と同じ。

図５　労働部の文書庫内にある準永久保存資料（勤労基準法関連の記録物）

（出典）図３と同じ。

行政部処のすべてが行政自治部や労働部のような状態にあると言うわけはない。また「世界日報」の取材は２００４年であり、それから既に３年が経過しているため、新聞に曝された行政自治部や労働部の文書庫は改善されている可能性がある。行政部処の弁明としては、文書庫を物置同然にして記録物にカビを生やしボロボロにしても良いとは法令にはないが、文書庫（資料館）に抗温・抗臭設備や空気清浄機を設置すべきとの規定はないから、それらが設置されていなくとも形式的には問題はないと言える[17]。加えて、２０００年１月

[17] 公共機関記録物管理法施行令の別表７に「記録物管理機関の保存施設及び装備の基準」が示

から施行された公共機関記録物管理法（旧法）も、実際には２００４年１月から記録物の処理条項が施行されたという事情も考慮されるべきであろう。

それゆえに２００７年現在にいったいどのように記録物が保管されているのかは、あらためて行政部処の現場を確かめてみる必要がある。このような留保が必要なことは言うまでもないが、「笛吹けど踊らず」の原因は、個別の行政部処の怠慢や認識欠如というレベルに求めることができるだけではなく、国家記録院の位相という記録物管理行政のシステム、若しくは枠組みのレベルにも求めることができるとするならば、行政自治部や労働部に見られた記録物軽視の杜撰さと怠慢を克服するのは容易ではないと推測される。

（２）記録物管理行政の組織機構上の問題

中央記録物管理機関は旧法、改正法いずれにおいても行政自治部長官所属下に設置・運営されるとされている。この中央記録物管理機関は、旧法の施行令第４条で国家記録院とされている。中央記録物管理機関のほかにも特殊記録物管理機関（改正法では憲法機関記録物管理機関）などもあり縦割りの多元的な組織機構になっているが、「記録物管理を総括・調整する」（旧法及び改正法）政府機関は中央記録物管理機関である国家記録院であるとされている。行政部処に対しては、特殊資料館（改正法では特殊記録館）などの法的制約もあるが、国家記録院が「総括・調整」する立場にあると言える（ちなみに国家情報院は行政部処ではない)。国家記録院の具体的な業務として、旧法では次の各号が列挙されている。

１．記録物管理に関する基本政策の決定及び制度の改善
２．記録物の収集・保存及び活用
３．国家記録物の指定及び保存
４．記録物管理技術及び技法の研究・普及及び標準化
５．記録物管理従事者に対する教育
６．記録物管理に関する指導・監督
７．記録物管理に関する交流・協力
８．その他記録物管理に関する事項

旧法ではこのようになっているが、改正法では、旧法の６号は「記録物管理に関する指導・監督及び評価」になっており、特に意味のある修正ではない。

問題は、記録物の収集・保存にかかわり行政部処、さらには大統領府を「指導・監督」することができるのかである。具体的には行政部処は毎年、記録物の生産現況について記録物登録台帳などをもって国家記録院に通報しなければならない。また既に述べたように、

されている。資料館では書架（移動式を含む）に加え消火器、マイクロフィルムリーダーなどがあればよいとされている。

大統領府は記録物については毎年、国家記録院に目録を提出しなければならない。つまり行政部処と大統領府は、いかなる記録物が作成されているのか毎年、通報する義務を負っている。このような目録の提供義務を果たし、最終的には準永久以上（２０年以上の保存期間）の記録物を国家記録院に移管しなければならない。国家記録院への記録物の移管が適切に円滑になされることを可能にするためのものが「指導・監督」であり、このような記録物の収集と保存を妨げる無断廃棄や無断隠匿・流出に対する罰則規定である。

国家記録院の「指導・監督」を難しくする理由として、よく指摘される点は、国家記録院が独立した政府機関ではなく行政自治部の所属下にあり、国家記録院長には行政自治部長官によって行政職２級又は３級の公務員（局長級）が任命されるということである。その任期も、旧法施行の２０００年から２００４年３月までに１０ヶ月ほどに過ぎないとされる[18]。このような位相の国家記録院が大統領府に対しては言うまでもなく、行政部処に対して「こうせよああせよ」と記録物の処理・保存、さらに移管について強制的に指示することは難しい。国家記録院の保存課長によれば、「現在の指導・監督の水準では一線部処の無断廃棄を始めとする記録管理の正確な実態を把握し難い」のである[19]。

また２００４年現在では２０００年の旧法施行以降、公共記録物の無断廃棄や放置で処罰された事例は１件もない。国家記録院の職員は「記録の無断破棄などの責任を問い公務員を処罰したことは一度もないです。ただの一度も罰則条項が適用されたときがないのが問題です」と語るほど罰則規定は有名無実になっている[20]。

要するに、国家記録院の中途半端な位相でもって、権威主義体制から惰性的に続いている記録物の放置や廃棄・隠匿などの消失、それによる行政の秘密主義が、どれだけ克服されるのか心もとなく、そのような懸念を解消するほどの措置が改正法に盛り込まれているわけでもない。このような惰性を克服するには、国家記録院の位相が高められ行政部処に対する「指導・監督」が法的に強化されるとともに、大統領みずら記録物の保存・移管に前向きになる政治的指導力の発揮が望まれる。

（３）記録物の公開－おわりにかえて－

韓国政府は２００５年１月１７日から日韓基本条約関連文書を一般公開した。朴正熙軍事政権の１９６１年から日韓基本条約が締結される１９６５年までの６次、７次日韓会談の文書である。「外交文書保存及び公開に関する規則」[21]では、生産又は接受から３０年経

---

18 「記録のない国８―１」「世界日報」２００４年６月７日。

19 「記録のない国７―１」「世界日報」２００４年６月６日。

20 記録物管理行政の主務官庁である行政自治部が、国家記録院の指針（１０年以上の記録物を勝手に廃棄してはならない）を破り、２００１年１３９件、２００２年２５１件を勝手に廃棄しても何の処罰が下らなかったという。同上。本稿では、この点については、施行令第３７条は２０年以下に分類された記録物としか示していないため､その指針の存否を確認することはできなかった。

21 外交文書保存及び公開に関する規則は１９９３年に外交部令で制定されたもので、２００４年には外交文書公開に関する規則に改正されている。

過した外交文書は原則的には公開されることになっているが、国益や安全保障に重大な影響が及ぶときはその限りではないとしている。この但し書きによって、上記の日韓基本条約関連の外交文書は３０年経過後の１９９５年以降も非公開のままにされてきたのである。

それが公開されるに至ったのは、日本の植民地支配下の「強制動員」に対する被害補償を求める被害者や遺族たちの市民団体が公開を求め行政訴訟（ソルウ行政法院）を起こし、２００４年２月に国側が事実上の敗訴したことが直接的な契機である。国側は控訴したが、控訴審判決の前に公開する方針に傾き、同年１２月に公開方針を決定した。

敗訴という局面を迎えての公開決定であるため致し方なく公開したという面もあるが、盧武鉉政権としては２００４年当時に重要な政策として提起・推進していた植民地時代や解放以降の過去史清算問題を日韓基本条約の外交文書公開にリンクさせ文書公開に政治的意味あいを含ませたいという面がなくはなかった[22]。つまり補償問題という行政的負担を新たに背負うのは盧武鉉政権であっても、政治的な負担を心配するのは盧武鉉政権ではなく日韓国交正常化を強引に進めた朴正熙大統領の長女である朴槿惠・ハンナラ党総裁の側であったからである。

このような政治的な背景が推測されるとしても、盧武鉉政権が「国民の知る権利」や「行政の透明性」を理由にして、ながらく非公開にされてきた外交文書を一般公開したことは肯定的に評価されるべきことである。さらに補償問題が絡んでいるとは言え、遺家族の市民団体による訴訟が文書公開を命じる判決をもたらし、ついには政府を動かしたことも評価されるべきである。

外交文書は生産又は接受の３０年後に公開されることが原則である。この３０年経過は公共記録物管理法（改正法）における記録物でも同じである。また外交文書の公開原則を定める規則に例外規定が置かれているように、公共機関記録物管理法にも例外規定はある。例外となる但し書きを含みながらも、改正法の３５条第３項は「非公開記録物は生産年度終了後３０年が経過するならば、すべて公開することを原則とする。ただし第１９条第４項及び第５項の規定によって移管時期が３０年以上に延長される記録物の場合にはその限りではない」としている。旧法では１７条第３項で「専門管理機関は非公開に分類して管理する記録物のうち生産年度終了後３０年が経過した記録物に対しては公開適否をあらためて分類しなければならない」とするにとどまっていた。改正法において３０年経過した非公開文書の原則公開主義が明示されたと言える。

記録物の作成・保存とその公開はジレンマの関係にある。公開が進めば、政府組織が自己保身を図るため文書の作成や保存を忌避する危険性も高まる。大統領関連記録物が大統

---

[22] 日韓基本条約締結に関連する外交文書の公開に関しては、次の新聞記事・社説を参考にしている。「社説　韓日協定公開、後続措置が重要だ」「東亜日報」２００４年１２月２９日、「韓日協定文書公開/政治外交的意味・波長」「東亜日報」２００５年１月１８日。KIND より２００７年１月１１日に取得。URL は http://www.kinds.or.kr/である。

領交代に伴い消失を繰り返してきたのは、政治的に利用され自身に不利に働くような公開を恐れたからであった。このような悪循環を断ち切り、記録物の作成・保存・公開を制度化し着実に実行するためには、これまで見てきたように大統領の強いリーダーシップとそれを具体化する政府組織機構の改編だけではなく、主権者としての市民の監視が重要になる。韓国ではこの歩みが始まったところであり、記録物の作成・保存を優先するために公開抑制に傾いたり、また公開を進めるために結果的に記録物の作成・保存がおろそかにされたりすることもあろう。このようなジグザグをしながらも、ジレンマを乗り越え前進して行くことができるのかは、繰り替えにしになるが政府と国民の意思と、両者の間の民主的な相互関係の発展にかかっている。

補論　行政文書管理をめぐる比較考察のために
―　研究会「韓国のアーカイブ事情　専門要員の養成及び配置を中心に」参加記録[1]　―

魚住　弘久

目次

第１節　はじめに
第２節　報告の要約
第３節　若干の考察―おわりにかえて

第１節　はじめに

２００６年２月２７日、学習院大学において全国歴史資料保存利用機関連絡協議会・企業史料協議会「第１３回合同研究会」が開催された。まず、朝鮮総督府関連史料を多数所蔵する東洋文化研究所・友邦文庫[2]（http://www.gakushuin.ac.jp/univ/rioc/yuhou.html）の見学があり、ついで、行政自治部・国家記録院アーキビストの李炅龍（イ・ギョンニョン）氏から韓国アーカイブ事情について報告がなされた。李氏は、２００５年から２００７年にかけて国文学研究資料館史料館外来研究員として日本の地方公文書館について研究を進めているとのことである。

以下では、李氏による「韓国のアーカイブ事情　専門要員の養成及び配置を中心に」について当日配布されたレジュメと筆者のメモに基づき、報告内容を要約した上で、若干の考察を試みたい。この報告を紹介するのは、本書の趣旨の一つである日本のアーカイブ事情、台湾など東アジアにおける比較アーカイブ事情を考察する上で参考になると思われるからである[3]。なお、脚注については、筆者の判断で適宜つけることにした。

第２節　報告の要約[4]

報告は、李氏の豊富な経験を交えつつ、レジュメに即してなされた。具体的には、（１）

---

[1] 筆者は会員ではないが、全史料協研修研究委員会事務局（徳島県立文書館担当者）から許可をいただいて参加することができた。記して感謝いたします。

[2] 東洋文化研究所（「友邦文庫」）については、辻弘範「日本所在植民地期朝鮮関係資料の調査―その方法と問題点―」（２００５年１２月１８に九州大学で開催された「九州大学韓国研究センター（RCKS）国際シンポジウム２００５」の報告原稿）で詳しく紹介されている。なお、東洋文化研究所HPに目録がある。管見の限りでは、朝鮮総督府関係の行政文書が中心で、満洲関係はごく僅かである。友邦文庫が注目された例としては、たとえば、２０００年８月８日付『朝日新聞』。

[3] 台湾のアーカイブ事情については、本研究チームの川島真東大助教授が精力的に報告されている。川島ＨＰ（http://www.juris.hokudai.ac.jp/~shin/）を参照。

[4] 内容要約については、報告者の意図を必ずしも正確に汲み取っていない恐れ、誤った記述をしている恐れがあるが、すべての文責は筆者にある。

韓国記録管理制度の特徴、（２）「公共機関の記録物管理に関する法令」制定の背景、（３）「記録物管理専門要員」の配置までの経過、（４）記録物管理専門要員の資格及び配置、（５）今後の課題、である。それぞれの内容は、大要、次のようであった。

（１）韓国記録管理制度の特徴

近年、韓国の記録管理制度には、従来の文書管理規定になかった新しい視点が導入されている。具体的には、①record schedule の作成、②computer system による記録の書誌的情報管理、③資料館を含む記録管理機関設立の義務付け、④記録物管理専門要員配置の義務付け、である。これは一面、トップダウン方式でなされたかのように見える。しかし、後述するように、これには市民運動が大きく関わっていた。

（２）「公共機関の記録物管理に関する法令」制定の背景

先に述べた「①」から「④」を定めたのが「公共機関の記録物管理に関する法令」（１９９９年公布）である（報告では「記録管理法」と略して説明がなされたので、以下では「記録管理法」と略す）[5]。これは、金大中大統領のもとで急速に制定された。では、なぜ、この法律は制定されたのであろうか。その背景にあった要因は何だったのであろうか。この問いに答えるために、まず、記録管理の歴史について説明がなされた。

それまでの記録管理は、庶務業務の一部分としての保存管理業務に限定されていた。つまり、修復などとは関係のない、単なる保管業務として記録管理は認識されてきたのである。

そうした記録管理の前提にある文書管理規定は、１９４８年の大韓民国政府樹立後も長らく、昭和初期の日本の規定をそのまま翻訳したものが使われてきた。その後、１９６０年代中盤に韓国独自の文書管理規定が制定されたが、内容的には以前とあまり変わりないものであった。１９６９年に（行政資料に関する）「政府記録保存所」[6]が設置されたが、ただの管理倉庫のとしての意味しか持たなかった。１９８０年代には事務のオートメーション化に応じて文書管理規定が新たに制定されたが、それは事務内容に即して変更されたものに過ぎなかった。

こうした記録物管理が遅れた背景にあったのが、冷戦体制であった。すなわち、①南北分断体制による疎開政策[7]、②軍事独裁政権による記録独占と隠滅、がなされてきたのであ

---

[5] この法律によって、全ての公共機関に記録物管理機関を設置し、記録史料を保存することが義務付けられた。高埜利彦「日本カーカイブズ学会〈仮称〉の設立をめぐる動向」（www.dnp.co.jp/nenshi/nenrin/suggestion/14.html）。

なお、この法律に基づいて中央記録物管理機関である国家記録院の下に「大統領記録館」を設置し、行政府の大統領記録物を管理する制度的基盤が確立した。制度的限界など、このことについては、金慶南（吉沢佳世子訳）「韓国における大統領記録の管理と大統領記録館の設立構想」（『国文学研究資料館紀要　アーカイブズ研究編』第２号、2006 年）を参照。

[6] このことのごく簡単な紹介としては、小川千代子『世界の文書館』（岩田書院、2000 年）79 頁。

[7] 韓国政府は、朝鮮半島をめぐる有事に備えて永久保存扱いの行政文書を減らし、国内に分散・

る。

（３）「記録物管理専門要員」の配置までの経過

記録物管理法は、１９９９年１月に公布、２０００年１月から施行された[8]。

この法律の前史は、１９９６年ごろに遡る。この時期、韓国では文民政府の下で軍事政権を裁こうとする動きが本格化した。しかし、そこで、国民は、記録が不十分にしか残っていないことに衝撃を受けることとなる。つまり、過去を検証しようにも、その前提となる記録が存在しなかったからである。このなかで、透明な民主的な社会をつくるには、文書管理の改革が必要であるとの認識が広まることとなった。記録物管理法は、こうした民主化の文脈の中で生まれた[9]。この動きを支えたのが、軍事政権下の１９７０年代、１９８０年代を実感できる世代であった。そして、法律作成の中心を担ったのが歴史学者であった。彼らは、シンポジウムを開催するなど法律制定に向けた環境整備を進めたのである。

以上のように記録物管理法は１９９０年代後半に急速に制定されたが[10]、その後、それを骨抜きにしようとする動きがなかったわけではない。２０００年から２００２年にかけては、失敗したものの、記録物管理法の改正を通じて、専門要員を各行政機関に配置する仕組み（「④」）を形骸化させようとする動きが見られた。また、電子文書管理システムによって記録物管理法の実際の運用が滞るという事態も生じたのである。

２００４年から記録物管理をめぐる動きは新たな段階を迎えることになった。公務員・研究者・電子技術者を中心とする記録管理運動は、参与連帯などの市民運動グループ[11]と手を結び、情報公開制度を活用することで、記録管理を促進しようと試みた。たとえば、廃棄審査の実施状況を調査するなどしたのである。そして、２００４年８月には、こうした動きを受けて各行政機関に配置される専門委員の定員が確定された。その結果、大統領秘書室など５０箇所で専門委員が採用されることになった。

この動きは、「政府革新地方分権委員会」で国家記録管理革新がテーマとなり、記録管理革新委員会設置に向けた動きと、同革新委員会が発足する過程において、より具体的なものとなった。すなわち、記録物管理職列新設案（２００４年１１月）→　中央人事委員会の審議・議決（１２月）→　国務会議での議決（２００５年２月１５日）→　中央行政機関職制規程の一括改定（２月２２日）→　専門委員（記録研究士）の選抜及び配置（６月）、となったのである。

なお、専門要員配置を制度化するなかで、国家記録院と市民グループの間で認識の差が

保存（これは「疎散」といわれる）してきた。辻、前掲、４８頁。

[8] 記録物管理法は２００６年１０月に全面改正がなされ、２００７年４月に公共記録物管理法として施行されることになっている。このことについては、第３章参照。

[9] 記録物管理法制定の経緯については、たとえば、田美姫「韓国の『記録物管理法』制定とその課題」（『史料館報』第７０号、１９９９年）が別の文脈から説明している。

[10] この経緯については、金、前掲論文、１２―１３頁も詳しい。

[11] 韓国の市民運動については、本企画ＨＰ上にある日韓フォーラムの報告原稿（http://www.global-g.jp/）を参照のこと。

見られた。中央記録物管理機関である国家記録院は、行政自治部の下部機関であるため、行政府の記録管理機関としての意識が強く、国家全体の記録管理には関心を持たなかった。それに対して、市民グループ側は記録管理法に定められた中央記録管理院としての役割を国家記録院に求めた。市民グループは民主化の核心に記録管理があるという意識を強く持っていたのである。

以上のように、韓国では、政府革新課題となるなど記録管理分野における改革を推進しやすい環境づくりがなされ、専門要員の配置へと至ったのである[12]。

（４）記録物管理専門要員の資格及び配置

以上のような経緯から「記録物管理専門要員」の配置が決まったわけであるが、その制度的根拠と役割は次のようである。

①配置根拠

報告で示されたのは、次の２つである。

ａ. 記録物管理法第２５条（記録物管理専門要員）

記録物の體系的かつ専門的管理のため、記録物管理機関には記録物管理専門要員を配置すべきである

ｂ. 施行令　附則　第４条（所謂　経過措置）

記録物管理機関において記録物管理業務に従事する公務員は、中央行政機関の場合は０４年、地方自治団体の場合は０６年、中央行政機関の所属機関の場合は０８年、其の他の公共機関の場合は２０１０年まで、記録物管理専門要員として見做すこととする

②専門要員の資格

報告では、施行令第４０条が紹介された。

施行令　第４０条（記録物管理専門要員の資格及び配置）

記録物管理学修士学位以上を取得した者、歴史学又は文献情報学修士学位以上を取得した者にして自治行政部長官が定める記録物管理学教育課程を履修した者（検察、警察、軍機関の場合、例外条項）

現在、１３の大学院で記録物管理学教育課程を設けている[13]。学生の人気も高い。

③専門要員の役割

役割として挙げられたのは、次の６点である。

ａ. 当該機関の業務機能分析に基づいた分類基準表の作成及び運営。

---

[12] このことについて、１９８７年に制定された日本の「公文書館法」では「当分の間、地方公共団体が設置する公文書館には、専門職員を置かないことができる」とされている。

[13] 詳細については、『海外におけるアーキビスト養成に関する調査報告（１）』（全国歴史資料保存利用機関連絡協議会専門職問題委員会、２００３年）４１―５５頁。

ｂ．廃棄審査及び保存期限の準永久以上の記録を専門管理機関へ移管。
ｃ．当該機関の記録管理教育及び各種の指針作成。
ｄ．目録整理及び閲覧サービス提供。
ｅ．記録の公開可否を分類（情報公開業務を総括）。
この点は日本と異なる。日本は情報公開と記録管理の結びつきが弱いという印象がある。
ｆ．会議録など主要な事案記録を管理

以上のような役割を担う専門要員には様々な知識が必要となる。すなわち、歴史的観点から記録の保存可否を判断できる歴史的知識、記録の証憑及び業務活用価値に対する判断ができる行政的知識、膨大な記録の効率的な検索活用及び体系的管理のための情報管理知識などである。そうした専門知識を必要とする記録管理は、独立的業務であるといえる。

（５）今後の課題

ここでは、①中央記録物管理機関の専門性・独立性の強化、②専門要員の配置過程の問題点、③地域アーカイブズの設立、などについて述べられた。

「①」では、ＮＡＲＡのような独立性を担保するために行政自治部から独立させる必要性などについて、「②」では、教育課程の専門性強化、各行政機関に配置される専門委員の人事異動について、「③」では、民主化の基礎を広げるための地域アーカイブズ設立の必要性について説明がなされた。

第３節　若干の考察－おわりにかえて

韓国では、上記の他に、民主化運動の記録を残そうという動きもある。法律に基づいて設立された「韓国民主化運動記念事業会」によるアーカイブズの構築がそれである。史料は、カナダ、日本、アメリカなどからも収集され、オーラルヒストリーもなされている[14]。

東アジアという観点からみるならば、①韓国において、李氏の報告や「韓国民主化運動記念事業会アーカイブズ」に見るように民主化の文脈において文書収集・文書公開が進み、②台湾でも民主化・台湾化の流れの中で文書公開が進んでいる。しかし、こういった動きと異なり日本では、近年の情報公開法・省庁再編と軌を一にして大量の行政文書が廃棄されるという事態が生じた[15]。日本の文書管理は、韓国・台湾と方向性を些か異にしていることが窺われる。川島は、こうした状況について「東アジア諸国、中国、台湾、韓国は、文書の保存、整理、公開に極めて熱心であり、東アジアで日本がもっとも立ち遅れている」と述べている[16]。

---

[14] イ・ヒョンジョン「記憶から記録された歴史へ―韓国民主化運動記念事業会アーカイブズの役割と展望―」報告レジュメ（２００５年４月２４日　日本アーカイブズ学会報告　於学習院大学）。イ氏は、韓国民主化運動記念事業会アーカイブズのアーキビスト。
[15] たとえば「『現代』を歴史に刻む―アーカイブズの今」（『日本経済新聞』２００５年６月９日。
[16] 川島真「歴史対話と史料研究」（劉傑・三谷博・楊大慶編『国境を越える歴史認識－日中対話

以上の実情も踏まえつつ、最後に、研究会を踏まえて、筆者の専門とする行政学・行政史の観点から若干の考察を加えておきたい。

第一は、記録物管理の論理と行政の論理の関係である。国・地域によって文脈が違うということは言うまでもないとしても、たとえば、韓国において、どのように記録物管理の論理が行政の論理に食い込んでいったのか、官僚制が記録物管理の論理に対してどのように対応したのかを実際に考察することは、比較の視座から日本の今後の文書管理システムを考える際に意味を持ってくるように思われる。

第二は、専門要員の育成である。李氏の報告（４－（３））の中では、行政的知識について特に説明はなされなかったが、教育課程で行政学がどのような位置づけが与えられているのか、あるいは韓国の行政学者が記録物管理をどのように捉えているのか、ということは興味深いところである。チェ・ジョンテ「韓国における『記録管理学』、その教育の方向―新設９大学院のカリキュラムから―」は、１９９９年・２０００年に記録管理学の大学院課程を開設した９大学全てのカリキュラム編成状況を表で記しているが、それを見ていくと全ての大学院で行政学関係の科目を設けていることがわかる[17]。具体的には、行政史、行政管理論、行政学概論等が選択（基礎・共通）科目として展開されている[18]。ただし、チェ教授によると「記録および記録管理活動と直接の関係がない行政・法制関連科目が過度に組み込まれて」おり、そういった「傾向からも脱皮すべき」であると批判的に見られている[19]。

第三は、第二の点とも若干関係するが、専門要員の配置である。李氏によると、養成された専門委員が各行政機関の記録管理以外の部署に配置されることが、実際には多いとのことである。人事行政の面で専門職員がどのように配されているのかということは、文書行政との関係においても興味深いところである。

第四は、韓国で進められている電子政府化と行政文書の保存の関係である。電子政府化は、従来の公文書管理のあり方を大きく変えることになる。韓国は、電子政府化という点では、日本の先を進んでいる[20]。韓国が、電子政府化の下で行政文書をどのように保管・保存・公開しているのかということは、日本の行政部内での今後の文書管理を考える上で興味深いものと思われる。

の試み』東大出版会、２００６年）３６１頁。中国の公開状況については、たとえば、同、３６１頁。

[17] 『海外におけるアーキビスト養成に関する調査報告（１）』４３―４５頁。チェ・ジョンテ氏は、釜山大学大学院校記録管理学共通課程主任教授。

[18] 同上、４６頁。

[19] 同上、５１頁。

[20] 本企画ＨＰ上にある第五回日韓フォーラム報告（http://www.global-g.jp/）を参照のこと。