

全史料協近畿部会10周年記念セミナー

「市町村合併による行政文書のゆくえ」

平成15年（2003年）1月23日（木）に、大阪市立中央図書館において開催した、全国歴史資料保存利用機関連絡協議会（全史料協）近畿部会発足10周年記念セミナーの記録。

報告者・コメンテーターからは、行政文書の保存に際して、選別の根拠としての法律（公文書館法）の存在、地域の特徴をふまえた選別・保存、行政の核としての文書の重要性等、数々の指摘と意見が出された。

また、行政文書の選別にかかわるガイドラインの必要性などについて、会場もまじえ、大きな議論となった。

■ 報告者とテーマ（所属は報告当時のもの）

▶ 島田竜雄氏（元箕面市職員）

「町村合併による旧村行政文書のゆくえー大阪府箕面市の事例ー」

- ・ 神社に保管された旧村役場文書を市に移管するまでの経緯
- ・ 箕面市での、行政文書を歴史資料として保存する制度の実践

▶ 平田豊弘氏（天草アーカイブズ）

「21世紀の地域創造と天草アーカイブズ」

- ・ 天草アーカイブズー機能としての文書館ー設立の経緯と理念
- ・ 行政文書は、新市のビジョンづくりのための貴重な情報資源

▶ 安藤福平氏（広島県文書館）

「市町村合併と公文書保存」

- ・ 広島県市町村公文書等保存活用連絡協議会の活動
- ・ 行政文書選別にあたっての観点

■ コメンテーター

▶ 小松芳郎氏（松本市文書館）

- ・ 松本市文書館設立経緯ー自治体史編さんから史料保存へー
- ・ 行政文書を残す根拠としての「公文書館法」

▶ 松本吉之助氏（記録・史料管理研究所）

- ・ 情報公開法ガイドラインの30年保存は、保存年限ではない。
- ・ 電子文書化にあたって、行政文書保存ガイドラインが必要

総合司会 全史料協(全国歴史資料保存利用機関連絡協議会)近畿部会10周年記念セミナー

を開催します。全史料協は、研究・協議を通じて歴史資料保存・利用活動の振興に寄与することを目的にしている団体です。私は、司会を担当します、滋賀県広報課の河崎です。どうぞよろしく申し上げます。まず、全史料協近畿部会会長であります、大阪市公文書館長の庄谷がごあいさつを申し上げます。

庄谷 大阪市公文書館の庄谷です。お足元の悪い中をたくさんお集まりいただきましてどうもありがとうございます。全史料協の会員の方は申し込みで見せていただきますと、機関・個人6割ぐらいで、あとの方は会員外の方、市民の方ですので、全史料協のアウトラインをご紹介します。

全史料協の正式名称は、全国歴史資料保存利用機関連絡協議会といます。構成員は、全国で公文書館等の機関会員が173機関、個人会員が292人、あわせて465の機関及び個人からなります。パーセンテージで言うと、機関会員は47.2%、約4割、あと6割が個人会員です。近畿部会に関して言うと、データは昨年(平成14年)5月1日現在ですが、機関会員が34機関、個人会員が71人、あわせて105機関・個人です。

歴史資料保存利用機関連絡協議会(史料協)が発足したのは1976年、“全国”が頭について現在の全史料協と改称したのは1984年です。当時の機関会員は90機関、個人会員は89人でした。機関誌『記録と史料』の発刊は、会がスタートしてから14年目の1990年です。専門論文も豊富な内容です。

主な活動は、毎年1回全国大会を開催、研修会も開いています。また、国際交流も活発です。ICA(国際公文書館評議会)や、いわゆる先進国アメリカ、イギリス、フランス等との国際交流をしています。中国の档案局との交流も毎年やっています。1988年6月1日に「公文書館法」という国の法律ができてからは(施行日。昭和62年12月15日公布)、その法律のバックアップもあり、活動が活発になり、会員が増えてきています。

大阪では、近現代の地方史研究をしておられる3つの団体、大阪歴史学会、大阪歴史科学協議会、「公文書館の設立を要望する大学教員有志」が、1980年代前半に大阪府と大阪市に対して、公文書館をつくってほしい、大阪府は大阪府下の市町村に公文書保存の指導をしてほしい、という運動の盛り上がりがありました。

動きはそれ以前からもあったと思いますが、私も、その運動のオブザーバーとして、エルおおさか(大阪労働センター)で2回ほど、府と市に対し要望をいたしました。非常に熱気の中で、史料保存についての熱い思いが、その雰囲気の中にあつたのを覚えています。

代表者はピースおおさかの館長をしておられた、亡くなりましたが、勝部元さんとか、阪大の法制史の山中永之佑さんとか、今ピースおおさかの運営委員をしておられる小山仁示さんとか、大阪で史料保存に熱心な研究者たちが中心になって、大阪府と市に要望を出しました。

たぶん、そのときは、私の推測ではありますが、大阪府・市の庁舎建て替えの動きがありまして、そのときにものがなくなるのではないだろうかという、歴史家の思いがあつて、運動がもりあがつたのだと思います。それぞれ、知事・市長に対する要望と同時に交渉が行われたのを覚えております。ちょうど20年前です。

その後、大阪府公文書館が帝塚山に、大阪市公文書館がこの(大阪市立図書館)南隣にできました。大阪府庁内部・大阪市役所内部においても、公文書をどういうふうに残すかという研究会が並行してありましたので、単に外圧で公文書館ができたというわけではありません。公文書の量が増えてくるという中で、どのように適切に歴史的な資料を残していくのかという研究会ができていました。内外の動きが相まって、大阪府・大阪市の公文書館ができたと認識しています。

今日のメインテーマは、「市町村合併と行政文書のゆくえ」であります。

明治維新以降百三十数年経っていますが、市町村合併の大きなうねりは3つあります。ひとつは明治の初めに基礎的な自治体が約7万余りありましたが、明治22年に市制・町村制がスタートするにあたって、これを1万5千に合併・統合しております。その後昭和の大合併と言われます第二次大戦後の市町村合併があり、今の3,300に近い数になります。小泉内閣総理大臣は、今度3,200あまりの自治体を約3分の1の1,000に減らしたいというご意向のようです。それにともない、公文書がなくなることが予想されます。

この全史料協は、総務大臣に対し、市町村合併にともなって史料がなくなるないように要望を出しております。地方史学会の要望文とあわせて、受付の「自由におとりください」というコーナーに置いてあります。それに応えて、総務省も3,200余りの自治体にしっかり保存するようという通達を出していただいております。国も理解をいただいているわけです。

全史料協近畿部会は、部会としては東京等の活動が先行していて研修会等をやっておりますが、この近畿部会も10年前に部会をたちあげまして、研修会・見学会を活発にやってきております。今日の催しもその一環であります。せっかくの機会でございますので、今日的な問題について討議をしようと思うわけです。

今日のご報告者およびコメンテーターは、この分野では非常に研究歴の長い方々でございます。箕面市OBの島田さんが「市町村合併による旧村行政文書のゆくえ」、天草の平田さんからは天草アーカイブズのできた経過と内容についてのご紹介、広島県立公文書館の安藤さんからは県内の市町村を指導しながらの市町村の史料整理、公文館の運営についてのご経験についてご報告があります。3人のご報告後、コメンテーターとして、松本市文書館の小松館長、記録・史料管理研究所の松本さんから、独自の観点からの問題提起があるかと思えます。その後、パネルディスカッションをする予定です。

大きなテーマですが、最後までご静聴いただけますなら幸いです。

第1部 事例報告

総合司会 報告1として、元箕面市職員の島田竜雄さんに「市町村合併による旧村行政文書のゆくえ」というテーマでご報告いただきます。島田さんは箕面市史の編さんにたずさわられ、その過程で旧町村行政文書の保存と管理についてご尽力されました。今回

はその報告をいただきます。島田さん、よろしくお願いいたします。

報告 1 「町村合併による旧村行政文書のゆくえ—大阪府箕面市の事例—」
島田竜雄氏（元箕面市職員）

島田 みなさん、こんにちは。ただいまご紹介いただきました、箕面市に勤めておりました島田と申します。全史料協近畿部会が今回10周年を迎え、このように盛大なセレモニーを催されたということは、かつてこうしたことがらにかかわりをもちました私としましても、喜ばしく、かつ同慶の至りです。

さきほど、司会からご紹介をいただきましたとおり、私は20数年にわたり箕面市史の編さん事業にたずさわってまいりました。事務局の職員を兼ねると同時に執筆もしました。

市史編さん事業を遂行していく過程で、当然のことながら近現代の部分については、市町村が作成した行政文書の活用が、最も中核をなすことは、皆さんご承知のところであると思います。箕面市においても、私も行政文書の中身について、近現代の歴史叙述にあたり、関係の方と行政文書を参考にさせていただいた。

箕面市が市として成立したのは、昭和31年12月1日、まさに市町村合併促進法が期限切れ寸前の時です。この箕面市の母体となりましたのが、明治22年の市制・町村制によって成立した豊川村、これは現在箕面市と茨木市に分かれています。さらに箕面市の北側に属する山村の止々呂美村、さらに阪急沿線の終点を中心にした箕面村、これは箕面公園・滝をもって、平安時代の遠い昔から著名な所であります。その東側に萱野村という村落があります。この4か村が現在の箕面市の母体です。

戦後の昭和23年1月1日をもって箕面村が町制を施行し、同年8月1日に両隣の萱野村・止々呂美村を吸収合併しました。昭和31年に豊川村を合併して市制を施行したわけです。この豊川村は、郡を異にしています。豊川村は三島郡、それ以外は豊能郡です。そのため、若干の紛争があり、大阪府の調停で、全村が箕面町と合併して市制を施行した後、25日後の昭和31年12月25日に、箕面市との合併を好まなかった東半分が分離して茨木市に合併するという経過をたどりしました。

そうした旧村にはさまざまな行政文書が作成され、保存されてきておりました。箕面村を核にした箕面町が成立し、吸収合併を行って町制が拡張される。それにともない、止々呂美地域には支所がもうけられ、そこに明治以降の公文書が保管されました。萱野村については後に報告します。

分離合併した豊川村においては、文書も分割されました。合併の時の条件として、公文書原本は茨木市側において管理・保存となりました。箕面市側に編入されました旧豊川村部分の公文書については、現用文書に限定して箕面市に移管するという状況でした。

こうした合併をとおして、支所あるいは茨木市と分割保存した公文書は、旧止々呂

美村文書については昭和59年に、旧豊川村役場文書については平成2年に現在の箕面市庁舎に移管・保存しております。

さて、問題は旧萱野村役場の行政文書です。萱野村は昭和23年8月1日に箕面町に吸収合併され、旧役場庁舎をもって箕面町萱野出張所という名称で存続しましたが、翌年萱野出張所は廃止されました。それまで、萱野村の公文書を一括管理しておりました、その場所そのものが廃止されることになったわけです。残された公文書をどのように処分するかが大きな問題になったことと思われまます。

どのような経過をたどったのかは定かではありませんが、私が市史編さんの過程で地元の方にさまざまにおうかがいして聞いた話はこのようなものです。

村は箕面町に合併されて消えてしまう。その上長い間続いてきた萱野村役場の文書も箕面町に持って行かれてしまう。それでは、萱野という固有の地域社会、あるいは、そこで生活してきた村民の痕跡、歴史そのものすべてが箕面に移され、現地には残らなくなる。そのようなことを考える住民が多かったようです。

このような声を反映してか、現地において保存しようというような結果をもたらし、どこに保存するかということで浮かび上がったのが、この萱野地域の総鎮守社である爲那都比古神社でした。この神社は、平安時代の延喜式に載っております式内社です。萱野村においても、明治から大正にかけての神社合併の際に、それまで各村に鎮座しておりましたそれぞれの鎮守が、一村一鎮守という政府の方針に従いまして、すべて爲那都比古神社に合祀されました。この神社に萱野村の書類を全部預けることになりました。住民の総意にもとづき、一括萱野村出張所から爲那都比古神社の社務所の一角に文書が移され、長く管理・保存されることになりました。

このような状況を、私が箕面市に来てから耳にすることはありませんでした。昭和40年代に入り近現代史料の調査に着手し、その過程で萱野村役場の公文書はどこにあるのかと尋ねると、神社にあるということでした。そこで、早速、神社をたずね、文書の状況を確認してまいりました。

ところが、その結果驚くことに、神社でちゃんと管理していたことに間違いはないのですが、管理の場所と方法が問題でした。境内地の一角に神社のさまざまな道具類を収納するプレハブがあり、その建物の中に旧萱野村役場の公文書が山積みされ、散乱していました。

何故そのような状況になったのかと私なりに考え、あるいは市のさまざまな機関に問い合わせました。この結果わかったことは、合併以降におきましても、箕面市の立場からさまざまな部署が必要に応じて旧萱野村役場の文書を探しに行き、活用していたということです。その結果が文書の散乱という状況をもたらしたというわけです。

こうした事態を前にして、これは何としても一元的に管理し、そして集中して保存する必要があると思いました。そうでなければ、今の状況でおいたならば、そう遠くない将来に文書自体がわれわれの前から姿を消すのではないかという危惧を強く持ったわけです。

こうした危惧を持つと同時に、私自身は箕面市史の編さん事業を進めるかたわら、近世文書、町村制施行以前の戸長役場当時の文書も調査いたしておりました。そうしたものも含めてすべてを行政が作り出した文書と判断しました。

しかも文書である以上は、役所においてはその文書の性格、貴重度におきまして、永久保存、あるいは年限を限った文書というように区分し、取扱いはそれぞれ異なりますが、一定の期間を経たものについては廃棄処分になります。いったん廃棄されるとその中身を知りたくても、既にその対象はございませんから、一定の歯止めをしなければならない。そうしなければ、保存期間を満了した公文書については、永久にわれわれの目の前からなくなってしまいます。それは再び得ることのできない貴重な財産、しかも歴史的な遺産、さらに言えば市民の生きてきた状態、市の足跡そういうようなものをすべて無にしてしまう、そういう結果に陥ることは明白なことであります。

これを何とか再生させ、あるいは歴史の資料として将来に保存し活用する方法はないだろうかと考え、その上で、ない知恵を絞りました。そして、ひとつこれは、文書ではなく歴史の資料なんだというように見方を変えて、そして歴史の資料だから、2度と得られない大切な書類だから、是非残していこうという理解を周辺に伝え、広げ、一般化させようという意図をもったわけです。

この場合に単に歴史の資料だからというだけでは、大変に説得力が乏しいわけがあります。私も皆さんもそうだと思いますが、歴史にかかわる者といましては、歴史資料の中身、性格、価値についても判断できるわけです。しかし、一般市民、とくに行政の内部にいる職員、文書担当の職員も含めて、文書という観点だけで一定の保存期間を満了した場合は反故同然というように意識されております。そのような職員に対し、これを歴史資料だから大事に保存しなければならないという話をストレートにぶつけても馬の耳に念仏です。

そこで、大変に卑近で身近な例ではありますが、「お前さんどこから生まれた。」と聞いていきました。すると、「何を言うんだ、島田さん。それは親からではないか。」と答えます。「その親はどこから生まれたのか。」とまた聞くと、「また、その親だ」と答えます。「ということは、お前には祖先がいるということだな。」「それは当たり前でしょう。」「そうか。お前がそうしているということは祖先という存在があったからこそ今いるんだな。そういう考え方をこの文書の上で当てはめてみたら、文書というものも、わたしたちの先祖、つまりは住民の先祖が生きてきた証言であり、証でもある。もっと卑近な例をとりあげると仏壇に祀られているお位牌と同じような性格もある。」。

そういう、子どもにするような話をしましたところ、徐々にそのようなことがらが職員にも理解され、行政文書から歴史資料へというような考え方を持つように少しずつ変わってきたと思います。

そうしたことがらを、文書の一元管理と集中保存、それを活用するという方向に位置付け、進めるべく、さまざまな方策を講じたわけです。その結果、例えば、旧町村時代に作成された文書を、行政文書ではなくて行政史料として位置付け、箕面市が保存・管理している1町3か村の文書の目録をまずは作成しました。目録化することにより、どんな文書が残されているのかが一目瞭然としてわかるわけです。

このように目録集を発行する一方で、さまざまな市民生活の全般を内容とする行政史料ですから、それらを逐一整理し、史料集の刊行というのを企てました。最も手取り早いものとして、事務報告を活字化して刊行しました。これは、戦後も行われて

いましたが、市町村が1年間の行政活動を総括したものです。とりわけ、戦前は、事務報告を郡と府県知事に提出し、国の間接的な監査を受けていました。この事務報告を一覧すると、その市町村が1年間にどのようなことがらを行ってきたのかという概略が一瞥できる、大変結構なものです。

例えば、これと同様な性格を帯びたものが、近世文書では村方明細帳とか村鑑というような名称で残っており、そのような村勢要覧的な性格のものを作成していました。これは、それぞれの旧町村ごとに作成されました。

これと並行して、さきほど述べましたように、行政史料というのは、行政文書だけでなく、戸長役場当時や江戸時代の村方文書、庄屋文書、もっとさかのぼって言えば、荘園関係の文書でも、その時代その時代における行政の結果としてできあがってきた文書であります。

荘園文書まで、私は行政史料とは呼びませんが、少なくとも行政史料というその範疇の中に近世文書を含めてもよいのではないのかというような考えを持っています。

そのような観点に基づき、地区ごとに残存している近世文書、祖先が庄屋、村役人をしていたため個人で持っていたり、自治会というような共同体によって保存・管理されている文書を対象にした目録集を作成しております。現在も継続して相当数ののぼっていると思います。

この行政史料の中でも最も代表的な旧萱野村役場文書については、住民の総意というより、むしろ、私自身から言えば、萱野の地域のリーダー達の、私的な考え方もつ人達の動向によって爲那都比古神社に管理されることになったのだらうと推測しています。

これを、昭和40年代の終わりから、昭和50年にかけて、市史編さんの過程で宮司に対し、市に引き取りたいけれどもどのようなものかと打診を行いました。考えてみるということで、神社側でも事を進めてくれたようです。

萱野地域の総鎮守でありますので、神社の経営は、日常的に経営管理にあたる宮司を筆頭に、氏子総代が10人いました。この10人はかつての旧村、藩政村の代表であります。これが戦後になると自治会を結成していますが、その自治会長が同時に氏子総代も兼ねるという状態です。その中から2人の責任役員が宮司と日常的な神社の運営にあたっています。

そのようなことがわかったため、それらの方々に事の次第を説明し、時にはおうかがいもし、文書をもちまして、昭和50年から10年間の間に前後10数回にわたり、箕面市への移管の要請をしてまいりました。その間に神社や旧萱野村地域の総代、自治会長の同意を得てきました。中には、今さら市に文書を渡すのはもつてのほか、というような声もあったと聞いております。さまざまご縁を頼りにしました結果、それと市の誠意が通じたこともあり、昭和59年1月に地域の同意が得られました。

それぞれの代表者の方々から市への移管についての承諾書を頂戴いたし、それをもとに全部一括して市に返還してもよろしいという申し出がありましたので、市では喜んでこれを受け入れました。そして、昭和59年3月22日に箕面市役所市長公室において、宮司、地元代表の責任役員2人、自治会長代表者、引受側の代表者として箕面市長、その3者による引継ぎのセレモニーが行われました。

私が働きかけてから10年、さらに言えば爲那都比古神社に保管されてから35年という長い年月を経まして、やっと本庁舎の一角にある書庫の中に収めることができました。この時点において、先ほど述べましたように、それ以外の支所にありました行政史料、これも同時に書庫の中に配架されました。こうして、最初に目論みましたが、行政史料の一括管理と集中保存という初期の目的は果たされたわけです。後は、これをどのように将来に伝えながら活用を図っていくのかということが、箕面市に課せられた大きな課題と考えております。

なお、繰り返して皆さん方をお願いしたいのは、いつまでも行政文書という形で意識してよいのかどうかという問題であります。むしろ、私が行ってきたように、一定の役割を果たしたものについては、これを歴史の資料としてとりあつかっていくという視点、方向転換を行うべきではないのかと考えております。

今は行政文書で生きているものもあります。これが、100年200年数百年後になれば、当然古文書と称されるものの仲間入りをするわけです。となれば、一定の役割を果たし、そして廃棄されるべき運命に至った文書類については、まずは歴史資料というような新しい生命を吹き込み、しかもそれを残すか残さないかという選別の問題もありますが、選別の手を加えて、歴史資料として将来にわたって保存していくことが望ましいと思います。

箕面市の場合に限って申しますと、市史の編さんは昭和52年に終わりましたので、続きまして行政史料の集中保存と一元管理を実現する方策として、行政史料整理保存事業を続けてきています。そうした中で、先ほど紹介した刊行物もできてきたわけです。

ここにお集まりの方々には現にそれぞれの市において取組み、あるいは文書管理に直接かかわりをもっておられる方もいると思います。箕面市でも実現できたところですから、他の市町村においても、文書から歴史資料への転換というのは不可能ではないはずだろうと思います。要はどれだけ当事者が熱意をもって事を進めるかということが大きなポイントになるのではないかとこのことを強調したいと思います。

なお、歴史資料として永続を図るためには選別があります。選別については、当初は私自身が選別作業を行っておりました。それを行いながら、自問自答しました。選別という名を借りて、私は選別しながら実は歴史資料を捨てているのではないかと。捨てる方へと選別しているのではないかと、不安と疑念を絶えず胸に抱きながら行ってきました。

これではいけないということで、行政史料専門委員制度というものを発足させました。とりあえずは、近現代史専門の2名の方をお願いして、毎年1回、保存年限満了した廃棄されるべき性格の文書の選別をお願いしました。

ところが、この2名だけでは、どうしても空白部分が出てきます。というのは、箕面市は現在は12万ほどの人口を擁する住宅都市ですが、そもそもは農村都市、近世以降は米作りを中心に発展してきた土地柄です。そのため、いきおい、行政文書の中でも農業関係が多いわけです。これは農業関係や農業地理をご専門に扱っている方にも選別の労をとっていただかなければというような観点から、そのような方をさらに1名お願いしました。

合計3名の方をお願いして、毎年定期的に3、4日から1週間かけて選別作業を行っております。

箕面市においては、神社に保管されていたという、他では考えられないような保管状態があったわけです。こうした状態は決して普遍化できるものではありませんが、それにしても30数年を要しまして、とにもかくにも当初に予定しておりました、箕面市庁舎における一元管理・保存、その活用方策についての目途がたったということをご報告させていただきました。

文書から歴史資料への転換ということ念頭においてお帰りいただければ、これに尽きる幸いはないをお願いして、終わりにしたいと思います。ご静聴ありがとうございます。

総合司会 島田さん、ありがとうございました。

続きまして、報告の2番目といたしまして、熊本県本渡市天草アーカイブズの平田豊弘さんに、「21世紀の地域創造と天草アーカイブズ」というテーマでご報告いただきます。平田さんは昨年4月に開館いたしました天草アーカイブズという機関に設立当初からかかわっておられます。天草アーカイブズは、市町村合併も視野に入れた史料保存機関でございます。今日は、市町村合併にともなった史料保存についてもご報告いただける予定になっております。

<p>報告2 「21世紀の地域創造と天草アーカイブズ」 平田豊弘氏（天草アーカイブズ）</p>

平田 熊本県本渡市教育委員会文化財係長平田と申します。昨年（平成14年）4月5日に天草アーカイブズを開館しました。皆さんのお手元にある、少々分厚い「講演資料 本渡市立天草アーカイブズ」という資料を元にお話をさせていただきたいと思っております。

今日は、資料にあるように、三つの要点でお話をしようと思っております。一つは「天草アーカイブズ設立の歩み」、二つ目は「天草アーカイブズの基本理念」、そして「市町村合併の流れの中で」という要点です。

初めに、「天草アーカイブズ設立の歩み」ですが、昨年4月5日、熊本県本渡市に公文書・地域史料を収集し、保存し、活用するための施設、本渡市立天草アーカイブズという名称の文書館ができました。これは、公文書館法に基づいて設立された施設です。

施設と申しましても、実は歴史民俗資料館の中に、このステージぐらいの書庫と閲覧室を条例で定めた、機能としての文書館です。ですから、建物はありません。機能としてのアーカイブズを条例で定めたということが、おそらく日本の中で大変注目を集めている原因だろうと思っております。それから、この条例制定までわずか1年半です。この1年半で、何故できたのかをお話させていただきたいと思っております。

資料に「本渡市立天草アーカイブズ設立の歩み」を年表にしておりますので、これを見ながらお話させていただきます。

平成12年4月、市長選挙がありまして、現在の安田公寛市長が誕生しました。市長の選挙時の公約として、透明性の高い政治を実現したい、そのための情報公開制度をまっさきに掲げられました。当選後、まずそのことに着手されたわけです。情報公開制度については、情報企画課という課を設置しました。

情報公開制度を施行するに当たっては、当然文書を整理することが必要になります。本渡市の場合、情報公開制度は、役所の中にある文書を保存期間内の文書と保存期間外の文書に分けることからスタートしました。そのために業者委託によってこの仕事が始まりました。

私は、文化財担当者として、資料館に勤務いたしております。平成12年5月、隣の町に用があって出かけました。その町は情報公開制度を導入するために本渡市がやろうとしていることと同じように、業者を委託して文書を整理しておりました。しかし、整理というのは保存期間を過ぎた文書の廃棄、つまり焼却だったわけです。

5月の大変暑い日でしたが、その役所の中に行き、車を止めました。その隣に2トントラックがありました。その中に昭和30年代の文書等が次々と投げ込まれておりました。これは何をするのだらうと思ったのですが、用事がありましたので、3階に行きました。すると、担当者の方が不在で、呼びに行かれたのを待っていると、若い職員が駆け上がってきました。「お疲れ様です。何をなさっていましたか。」とたずねたところ、「情報公開制度の導入にともなって、文書の整理を業者委託で行っております。そのため保存期間満了文書をトラックに積んでいるところです。」と答えました。「トラックに積んでいる文書はどうなるんですか。」と尋ねましたら、「もちろん、焼却します」ということでした。

それ以上、私は隣の町の事でございましたので、何も言うことができませんでした。車を運転して自分の町に帰るとき、背筋が凍る思いがしました。この町はどうなっていくのだらう、この町の歴史を誰がどういうふうにして誰が伝えていくのだらう、とそんな気持ちでいっぱいでした。

ところが、同じ業者が私の市にもやってきました。そして、同じような指導を始めました。これは大ごとだとおもいました。何とかならないのかと思いましたが、総務課主導でそういう業者委託が始まりましたので、タイムスケジュールにあわせて次々と説明が始まりました。

本渡市立歴史民俗資料館には天草史料調査会という、本渡市が所蔵する史料の調査・研究を、全国の研究者の方に呼びかけ、調査する事業があります。国立史料館の安藤正人先生に代表を務めていただいております。北は北海道から南は沖縄まで、公文書館関係の方、大学生の方、まさにボランティアで参加していただいております。そういった方々との交流がございましたので、私どもも多少は、文書館、あるいは公文書館についての知識は有しておりました。

この史料調査会はいつも8月に行っておりますが、その中日に交流会を行っております。そこに市長にも出席していただきたいと考えました。教育長からお願いして、平成12年8月8日の交流会に市長にお出でいただきました。市長と安藤先生、それと作新

学院大学教授の高橋実先生に別のテーブルでお話していただきました。

その中で安藤先生が市長に、「市長は、市長としてまず最初に何をなさいますか。」とおたずねになったそうです。安田市長は胸を張って、「市民と情報を共有しながら市政運営を進めてまいりたいと思います。」と答えられました。「そして、そのためにも私は情報公開制度を真っ先にやりたい。今手がけているところです。」とお答えになりました。

それを受けて安藤先生が「それはいいことをなさいますね。ただ、往々にして情報公開制度の前提となる文書整理のため、保存期間内の文書と保存期間外の文書に分けます。そして、保存期間を満了した文書は廃棄、焼却されますが、市長はどうされるおつもりですか。」とお尋ねになりました。

市長はこのときの気持ちを、一昨年 of 全史料協の長野大会でお話になりましたが、まさに背筋が凍る思いだったというふうに発言されました。自分がしているのは一体何をしているのだろうか、と。情報を共有して新しい市政運営をしようとしている、そのために今の文書を見せる。だけど、その反対に過去の資料を抹殺している。そういうことで、市長自身が自問自答されたということでした。

その時、市長は安藤先生から『草の根文書館の思想』という本をいただき、実はその時のバーベキューパーティーは9時ぐらいで終わったんです。私たちはその後2次会ということでカラオケに行きまして、歌や踊りを12時ぐらいまで大変楽しんでいました。けれども、市長はその後、家に帰られて7時ぐらいまで、その本をずっと読まれていたそうです。

翌日9日に総務課長と私が呼ばれました。最初に市長が総務課長に「今、本渡市の文書整理はどこまで進んでいるのか」とお尋ねになりました。総務課長は「随分進みました。机の上がきれいになりました。キャビネットもきれいになっています。後は箱詰めした文書を捨てるだけです」とお答えになりました。「それは、どうにかならないのだろうか」ということで、私の方に話がきました。「これを保存とか何とかできないか」ということです。それで「それは教育委員会の方でやります。私の方で担当させていただいて結構です。」と答えました。「ただ、文書管理システムを構築するために新しい業者を入れて作業が進んでいる途中ですので、市長からぜひ各課の課長にお伝えください。これから、保存期間が満了した文書についてはすべて教育委員会が担当するというのを、庁内の意志決定ということでお願いします。」と言いました。

次の部課長の会議でそのことが決定され、私たちが保存期間満了文書の収集にあたることになりました。当初どれぐらいの文書があるのかということが、私たちは把握できませんでした。そのため、総務課長から、現場で評価選別をして収集してはどうかという意見が出されました。それは当然収集する場所はどこなのかというそんな不安から出た言葉です。

けれども、私は評価選別する基準をつくるのが非常に難しいこと、個人がそれを行うと客観性に欠けるということをお話しをしまして、すべて私どもの方でやらせていただきたいということで話をつけました。そして、収集することにいたしました。

その中で若干意志の疎通を欠いた点があります。まずひとつが廃棄する文書、保存

期間を満了した文書をとにかく各係で帳簿として出してくれということをお願いしました。どれぐらいの量があるのかということ把握したかったのです。そうしますと、それまで廃棄をする文書の目録作成をしたことがありませんので、各課ではそういう文書はありませんということで、陰で廃棄が若干行われました。

これではいけないと思いましたので、そういった目録は作らなくて結構です、すべて段ボールに入れてください、ということでお願いしました。そして各課にまわる時に単にチラシを各課長会で配るのではなくて、本渡市には29の課と77の係がありますけれども、職員がすべて各係の係長に説明をしてみました。

理解を得るために、根拠となる公文書館法を出しました。歴史資料として重要な文書というものは収集し、保管することが法でも定められていますという説明をしました。

そうしましたところ、歴史資料ということばを、行政の担当者の方はいわゆる古文書というようにとらえられてしまいました。当然です。私たちは文化財行政に携わっておる者ですから、私たちがまわりますと、あなた達が必要としている古文書はないよ、という誤解を生んでしまいました。そのたびに、そうではないのです、先ほどお話がありましたとおり、今の文書を50年100年保存するとこれは立派な古文書になるではありませんか、というお話をしました。

そうしてゴミ以外はすべて収集しますので、ぜひ箱の中に入れてくださいというふうに言いました。ところが、ゴミという言葉にも誤解が生じました。翌日、各係をまわってみますと、係の中にひもでくくられた20年前の統計資料とかそういったものが出されているわけです。ですから、これはどうするのですかと聞いたところ、これはゴミですから捨てますということでした。結局自分にとって使わないのはゴミという認識なのです。ですから、そうではなくて、鼻紙以外はみんな私たちが集めますから、とにかくみんな箱に入れてください、最終的にはそういうことで庁内の意志決定をしました。

そういう説明をして、本渡市には現在420人の職員がいますけれども、職員の共通認識を持つことがいかに大切かということをお願いされたわけです。

そのために平成12年11月には、文化と交流の町づくり「公文書の保存と活用」というシンポジウムを開催しました。これは全史料協大分大会があった時に、講師の先生をお招きしたものです。今日、お出でいただいております小松館長、あるいは高橋実先生、それから山口県の戸島副館長、それから国際資料研究所の小川千代子さん、こういった方々にお集まりいただきました。

私はこのシンポジウムを開催するにあたり、77の係それぞれの係長にチラシをもってまわりました。そして係には文書担当者がいますので、必ず出席をお願いしますとお願いしました。それから、地域史研究団体にも呼びかけました。それで、少なくとも100人ぐらいは集まってくれるのではないかと期待しておりましたが、結果は30人しか集まってもらえませんでした。その中で、行政担当者はわずか10名から15名程度だったと思います。残りの15名が地域史の関係の方でした。

ただ、このときのシンポジウムは大変質が高かったと思います。行政史料だけではなくて地域の古文書も残そう、あるいは地域で今活動している団体の資料も残そう、

そういったところまで、話が進みました。そして、その話をまとめたところで、翌日は市長に提言書という形で提出をしていただきました。

平成13年になり、私たちは、その集めた資料を、本渡南小学校の空き教室に移管することにしました。5月に、収集した公文書をどのように活用するのかということで、文化財講演会を、「情報公開と公文書保存～公文書館の設立に向けて～」というテーマで開催し、高野修先生に講演をお願いしました。この時には、約200名の参加がありました。そのうちの60名が市の職員でした。そして、この講演を受けて、地元の熊本日々新聞の方が取材をしていただいて、その取材が大きな記事となり、熊本県内でも大変評価を受けることになっていきました。

6月の市議会では、この残された公文書をどのようにするのか、公文書館という言葉が出てきたけれども、市はどのようにとらえるのかということがあがりました。その時、安田市長から、できますれば情報公開条例とあわせて公文書館、公文書保存に関する条例を制定したいと思っておりますという答弁がございました。

すでに、情報公開条例は平成14年4月1日に制定したいということが表明されておりましたので、逆に言いますと公文書館条例、これも4月1日施行を目指したところがかんばらなければならぬということでタイムスケジュールを組むことになりました。

8月に、市の職員420人に対して研修会を開きました。安藤正人先生と高橋実先生に1日同じ話を3回していただき、市の職員は必ず3回のうちどれかを受講しなさいということで聞いてもらいました。そしてやっと行政にとっても公文書館、文書館を建設することは大変メリットがあるのだなということを理解していただくようになりました。

そして、9月議会に本渡市の公文書館設置審議会条例を提案し、10月に10名の委員を委嘱いたしました。この10名中2名は一般公募です。作文を3枚以内ということで募集をかけ優秀な方2名を選出し、10名でスタートしました。

平成14年4月1日から、いわゆる公文書館条例を施行するためには、平成13年12月までには答申をいただかなければならないため、わずか3ヶ月の間に月2回のペースで審議をしていただきました。そして、平成13年12月25日に答申書を出していただきました。

答申書の中で、名称についてというのがありました。一般的に公文書館とか文書館という名称がつけられますが、これからそういった名称でいいのだろうか、21世紀の国際社会も通用するように、公文書も地域史料もそしてさらには映像記録もデジタル記録も収集・保存し、市民の利用に供する必要があるのではないだろうか、そのためには名称も市民から募集しようということになりまして、平成14年1月に1ヶ月間募集し、約180通の応募がございました。その中で、90通近くが天草アーカイブズという名称の応募がございました。ありがたかったのは、本渡アーカイブズではなくて、天草アーカイブズだったということでした。

天草という島は、江戸時代天領でした。そして現在は2つの市と13の町があります。この天草という地域の歴史を保存してもらいたいという、そういった市民の皆様方の声が、天草という名称になりましたし、また古文書も公文書もデジタル記録も、すべての記録を情報として共有していきたいという願いがアーカイブズという名称になっていったのではないかと考えております。

2月に本渡市立天草アーカイブズ条例の施行を議会に提案し、3月議会で可決いただきました。先ほど言いましたように、新しい施設はつくっておりません。このために議会に提案するときに、役所の中の部課長会でひとつ問題がありました。地方自治法に抵触はしないかということでしたが、これについては何ら抵触することはございませんということを報告しております。

なぜ、機能としてのアーカイブズを設置したかという3つの理由が私にはありました。一つに条例、あるいは条例にもとづいた規則を作成することによって、行政の保存期間を満了した文書を扱いたいということです。それは先ほど言いましたように、情報公開条例、個人情報保護条例が本渡市では平成14年4月1日からスタートしますので、保存期間が過ぎたといっても、私はその仕事を条例・規則、そういったものできちんとして例規で支えられた仕事をしたかったということです。

それからもう一つが、やがてくる町村合併が次第に見えてきたことです。そうなった時に町村合併の受け皿となる施設が必要だ、中心となる施設が必要だ、さらには受け皿からその情報を活用して新市のビジョンをつくる、そういった施設が必要だということから、町村合併をするならば、アーカイブズは必要ですよという訴えをしました。

三つ目としてアーカイブズという組織を行政の中に作ることによって発言権が増します。実は部課長の中には準備室でもいいのではないかという提案がありましたけれども、今言いました3つのことを理由に準備室ではなくて開館をお願いしました。アーカイブズ条例を施行し、開館します、ということでご理解をいただきました。

そして、昨年（平成14年）4月1日に資料館という既存の建物の中に1室を設けた、そういう形で機能としてのアーカイブズを開館したところです。皆さん方のお手元に資料をお配りしておりますけれども、その資料の3頁目から、「21世紀天草の新たな地域創造—アーカイブズ(文書館)設置の提言—」という、答申書を収録いたしております。この5頁目を見ていただきますと、「アーカイブズ設置の必要性と基本理念」とあります。私たちは天草アーカイブズの基本理念、この答申書に示されております、三つを中心に据えております。

一つは「市民による地域文化創造の拠点に」、二つ目が「より開かれた市政運営をめざして」、三つ目が「情報資源を活かした高度な行政の実現を」目指してという、この三つの基本理念をアーカイブズ条例の目的として定めております。

条例につきましては、皆さんのお手元の資料の14頁をお開きください。「本渡市立天草アーカイブズ条例」を掲載しております。そしてこの条例の目的第1条といたしまして、「この条例は、歴史資料として重要な市の文書、刊行物、地域史料その他の記録を収集し、保存し、広く利用に供することにより情報資源としての活用を図り、もって地域文化の創造及び開かれた市政の運営に寄与するため、公文書館法第5条第2項の規定に基づき、公文書館の設置について必要な事項を定めることを目的とする。」というように定めております。

この条例の中で皆さん方に胸を張って言えるのかなと思っているのが、16頁の運営審議会の設置という項目を設けていることです。第12条運営審議会の設置、「アーカイブズの適正な運営を図るため、本渡市立天草アーカイブズ運営審議회를置く」とし

ております。その下には、組織とか任期とかを入れております。よく先進地の館をまわらせていただいておりますと、審議会をまだ設置されていないところもありますが、私どものところは条例で決めました。

今何をやっているかと言いますと、昨年5月に委嘱いたしまして、今諮問していることは、行政文書の評価・選別についてです。審議員の皆さんは月1回、これは勉強会ということで、自分たちで進んで勉強していただいております。そして市民の視点に立った評価・選別基準を作成中です。もうひとつ諮問していることが地域史料の収集についてです。このふたつを今年度は諮問いたしておりますので、答申がこの3月にあがってくると思います。

毎年1項目ずつ、どういう運営が望ましいのか、行政職員だけでなく市民の方といっしょに考え、市政に反映させていきたいというスタンスでやっていますので、こういう経過をとっているところです。

3番目の「市町村合併の流れの中で」に移りますが、本渡市では市町村合併が早いペースで行われております。資料の1頁に戻りますが、後ほど広島のア藤先生の方からの話もあるかとは思いますが、市町村合併というのはこの第1頁の表に示しておりますように、まず第1番目に合併する相手となる自治体を模索する任意協議会の時期があります。そして、議会の議決を経て合併の意志を表して、新市をどのようにしてつくっていくのかを協議する法定協議会という段階があります。それから、合併しますよという最終的な意思確認をして、自治体の境界を越えて新しい新市のビジョンをつくり始める配置分合という、この三つの時間が必ず必要なわけです。

この合併協議会の、特に法定協議会の段階で、行政文書をどのように扱うかということそれぞれ協議しないと、絶対に文書というのは残らない、そういう状況に陥ります。天草は、私どものところは2市13町あります。本渡市は2市8町の中で合併をします。全国で20番目に大きい市の広さになります。人口は11万人ということです。キャパは広がりますけれども、人口はそれほど多くない、専門職員も極めて少ないという状況に陥ります。

ただ、その合併協議会の中で、安田市長は、それぞれの町が今持っている文書を残してください、これはそれぞれの町の歴史を伝えると同時に、新市におけるビジョンを作成していくときの貴重な情報資源なのだと訴えられております。皆さん方のお手元の資料の26頁目を開けてください。これは7月に運営審議会の中で、町村合併をしていく中で文書を残してもらうように協議会に提案をしてはどうかという協議がなされた時の新聞記事です。そして、その協議を受けて、資料の30頁にありますように、合併に伴う各市町の保有する公文書保存についてという依頼文書を、アーカイブズ館長名で出しました。途中から読ませてもらいます。

「さて、各市町におかれましては、情報公開制度並びに市町合併等に向けて文書管理システムの改善などに取り組まれていることと存じます。この過程で、保存期間の満了した文書が大量に廃棄(焼却)されるのが通例ですが、これらの文書のなかには行政運営上または地域住民にとって重要な文書が含まれています。この文書を保存することは、歴史資料を残すと同時に合併後の新市における行政情報を蓄積し活用するという新しい地域創造の基礎資料の保存でもあります。」

このように訴えたところでは、

合併協議会で市長は残しさえしてくれているならば、後は天草アーカイブズが引受けますと、そこまで言いました。そしてもし、保管する場所がなかったら、アーカイブズに相談してください、その時には本渡市が受入れることも可能ですと言いました。それを受けて、昨年11月25日、合併をする倉岳町の町長から安田市長に倉岳町保存文書の移管についてという依頼文書がきました。

「初冬の候 貴職におかれましてはますますご健勝のことと拝察申し上げます。さて、倉岳町も文書管理システムを導入することになり、現在実施しております。文書管理を実施したところ、保存期間満了の文書等が多数発生しましたが、保存する場所がないため、貴市のアーカイブズ保管施設にて移管していただきますよう、お願い申し上げます」という依頼です。

このように、今の町にとらわれず、合併をにらんで行っております。

後に皆さんとの協議の中で、これからの取組みについて具体的なことをお話させていただきたいと思っています。ひとつは新たなまちになった時の文書管理システムに、アーカイブズの思想を入れていただきたいということで、お願いをしたいところです。

皆さん方の資料の2頁目に、私ども本渡市が合併する2市8町のアンケート結果を載せております。これは今文書をどうしているのか、合併したら文書をどのように考えるかというアンケートです。このアンケートをとったのは、実は昨年全史料協資料保存委員会のアンケートの報告を、松本市文書館の福島さんがされた時に、アンケートの集計を見る限り市町村合併自体が文書廃棄にはつながらないのではないかと、また合併によっても文書は保存されるのではないかと指摘がありましたので、実際にそうなのかどうかということで、熊本県でアンケートをし直しましたものです。合併をする8市、そして天草島内の残りのまち2市13町を、アンケートの確認ということで、再度1時間ずつ文書管理担当者から話を聞きました。

昭和の合併の時の文書がないのは、ほとんど役所の改修とか庁舎の移転によって文書が廃棄されたためだという、アンケート結果にもとづく発表が全史料協富山大会でありました。しかし、これは結果として当たり前です。行政職員がアンケートに答える場合は、一番新しい記憶をもとにアンケートに書いているわけです。昭和の合併は45年前のことなんですね。ですから、昭和の合併の時、その時文書がどうなったのかということは実は全史料協がとったアンケートには反映されていないのではないかと思います。

実際に、私は、本渡市で70を過ぎて、その時に文書担当されておられたところの方に聞き書きにまいりましたら、やはり合併前に文書を廃棄したということでした。そして最低限の文書だけを残したということでした。そして、やがてその文書は、庁舎の移転とか建て替えによって、廃棄され、本渡市の場合は町村合併以前の文書がきわめて少ないというのが実情でした。

特に今大変だと思うのが、業者委託によって、この文書管理システムが構築されようとしていることです。近畿の自治体の文書管理システムの改善状況を私は把握しておりませんのでわかりませんが、少なくとも九州においては、業者委託による文書管理システムの改善を図り、保存期間を過ぎた文書は廃棄されようとしています。そう

いう危機的状況にあると認識しています。

また、合併後文書はどうかについても、アンケートをとりました。結果は資料に書いてあるとおりです。後で詳しくお話したいと思いますが、わりと天草は残っている方かなと思っております。

なぜ、天草の自治体は文書を残しているかという、残すと天草アーカイブズが何とかしてくれるという安心感があるから、だから残しましたということを担当者の方から直接お聞きしました。こういった指針というものが無い限り、やはり自治体に残しましょうというかけ声だけでは、なかなか文書担当の方は残すことは難しいのではないだろうか、それを保存し活用するということまで責任を負うのが行政ですから、そういう指針をつくり、例えば全史料協がひとつの提案をしてもいいのではないかと考えております。

私たち文書を保存する側からは、市町村合併によって文書がなくなったとか、あるいはなかなか役所の方が理解してもらえないという発言をときおり聞きます。これは担当者としてのいわゆる被害者意識ということに根付いているようです。

けれども裏を返しますと、住民の方にとっては残してもらいたい、文書のことをよく知っている人も、知らない人も行政として残してもらわないと、住民の人が被害者になるわけです。だから、文書保存をしなければならないと思っている人間、行政の職員は常に、意識がないにかかわらず、加害者になり得るんだということを意識する必要があるのではないかと私は考えております。

それを行政の中でうまく組み立てていくためには公文書館、文書館に勤務する人間が、例えば市町村合併システム、あるいは行政システムをよく理解し、行政の中に取り込んでいくような提案、戦略を立てたところで進める必要があるのではないかと考えています。

随分と長い話になってしまいましたが、ひとつの方針・戦略・自覚、これが21世紀の公文書保存、文書保存には大切だろうし、残された史料を使って初めて21世紀の地域創造が可能になるのではないかと考えています。ありがとうございました。

総司会 平田さんありがとうございました。引き続き、広島県立文書館の安藤福平さんに「市町村合併と公文書保存」というテーマでご報告いただきます。安藤さんは市町村合併、IT化にともなう電子自治体化、電子文書化という動きの中で、広島県内の各自治体に公文書保存についての指導等も行われております。そういう動きの中での報告をしていただける予定です。それでは、安藤さん、よろしくお願いします。

報告3 「市町村合併と公文書保存」

安藤福平氏（広島県文書館）

安藤 広島県立文書館の安藤と申します。市町村合併と公文書保存というテーマで、主として広島県の事情をお話します。

まず、過去の教訓として、昭和30年前後に市町村合併が行われ、そこで公文書がどうなったのかということについてです。資料③に、松林俊一さんという方の「町村役場文書の利用と保存」という報告書を載せています。今から21年前のレポートです。

広島市は、昭和30年代の合併で現在の広島地域のかなりが合併したのですが、その後また40年代に政令指定都市を目指す中で、大規模な合併を進めました。その合併のひとつの条件として、合併した町村の歴史を編さんするという事業をやりました。その中で、役場文書の活用が図られたのですが、町村によって役場文書の保存の状況が非常に異なっていました。よく残っていた町村、大林村とか戸坂村は4,000点ぐらいの史料があったのですが、それ以外のところで、ほとんど数100点とか数10点というような形でしか残っていなかったところがある。どうしてそういうことになったのかを書いておられます。

その理由として、保存のスペースがあったということもあります。戸坂村の場合は、こういう史料は地域にとって大事な史料だということで、村長が残すことに尽力されました。スペースもあり、目録をつくって広島市役所の戸坂出張所ですべて保管が行われていました。大林の場合ですと、財産区がありまして、大林愛林会の人たちが自分たちの倉庫に役場文書を保存したという例があります。逆に、船越の場合は、1日かけて燃やしてしまったという事例が紹介されています。

この松林さんの話は、私自身も広島県内の市町村をまわって感じたことです。合併時に事務の統廃合によって文書を集中して、いるものといらないものに分けて焼くという行為があります。ただし、これは意外と少ない。どちらかという支所が残りますので、支所にそのままおかれるというケースが多いです。そして、支所・出張所が廃止されて、建物は、公民館等として残る。そうするとそこに残っている。ところが、今度は公民館が改築になるという時に捨てられるというケースがあります。

文書の存在について、市町村の文書担当の職員も知らないことが多いのです。私も、広島県史の編さんで、県内のいろんな役場文書の残り具合を調査していますので、どこの公民館にどれぐらいの役場文書があるということをおる程度つかんでいます。ところが、アンケートしますと、うちにはそういうものはありません、という答えが返ってくるんですね。つまり役所の職員自身が旧合併町村役場文書の存在すら知らないということがあります。そういう状況もあり、建物の建替え等で結局最終的にはなくなってしまうという経緯をたどっているようです。

保存されたケースというのは、ひとつは不作為です。倉庫や土蔵がそのまま残っていて、改築も何もしないで放ったらかしにしておいてそのまま残ったというケースがあります。後はその地域の住民が、箕面市の萱野の紹介がありましたが、ああいう形で地域の人たちが大切に残したという場合の、どちらかです。そういうことが過去の教訓としてあります。

2番目に、ここ10年ぐらいの広島県立文書館の取組みとして、1990年、平成2年から講習会を市町村の職員向けにしてきました。講習会は、資料①にありますように、行政文書分科会と古文書分科会があります。去年は本渡市長と平田さんに講演をしていただきました。その前の前には、ここでコメンテーターをしていただいている松本市文書館の小松館長に講演していただいております。

行政文書分科会では、市町村の文書管理を主として議題に取上げてきました。市町村の総務課、文書担当の職員に、どういう管理をしているのか報告をしてもらっています。あるいは、私どもの館の研究者がどうすべきかということをお話します。あるいはファイリング会社に文書管理の新しいシステムについて話してもらおうということをお話してきてきました。

本来こういう仕事は市町村を行政的に指導する課がやるべきことですが、そして私ども文書館は歴史資料をどう残すかというのが本来の役目なんですけれども、そうは言っても県内の市町村には文書館はほとんどありませんし、そして歴史資料を残すためには、その上流で行われている文書がどのようにうまく管理されるか、そのことなしに公文書は残すことが難しいわけです。そういう意味でこういう講習会をずっと積み重ねております。

そして、2001年秋に広文協という組織をつくりました。正式名称は広島県市町村公文書等保存活用連絡協議会という長い名前です。市町村の総務課系統の職員、文化財系統の職員に集まっていただく協議会です。その中で、特に最近では合併と公文書保存というテーマを設定して講習をしたり、あるいは、市町村合併に向けてガイドラインをつくる計画をしている状況です。

広文協のような団体は広島が最初ではなく、関東地方ではほとんどのところでできています。資料②にあげているとおり、各県で市町村の職員が文書の管理、歴史資料の保存ということで集まって協議をしています。市町村合併と公文書保存を考える場合に、こういう団体がある、あるいは県レベルで市町村の職員が連携をとりあう、そういう伝統があるかないかとは違っていると思います。

関西地方というのは、あまりそういうのはない。全史料協近畿部会は非常に活発なのですが、実際の総務課・文書課関係の職員が協議して連携しあったり、歴史資料の保存というサイドからの連携の取り方というのは少し弱い、あまりなされていないのではないかなという気がします。ぜひそういう方面での連携をとっていただく必要があるのではないかと感じております。

3番目の広島県内の現状ですが、市町村合併の現状について、資料④に広島県の地図があります。法定協議会ができているところ、任意協議会ができているところ、そして決めかねているところは真っ白になっています。これを見てわかりますように、かなり合併が進んでいると思います。

合併協議の中心は、いろんな施設をどうするか、大きな事業をどうするかということになります。その中で文書管理は、それをいかに進めていくのかという事務の問題として論議はされているけれども、それほど大きな論点にはならない。まして、歴史的公文書の保存ということになると、ほとんど話もされないというのが現状です。

例えば⑤の資料ですが、これはインターネットから取込んだのですが、松阪地方市町村合併協議会、これは松阪市を中心にして5市町村が合併するようですが、その総務部会の文書管理分科会の内容の前半部分です。ここでも書庫の管理、保管・廃棄とかいうことは書いてあるのですが、歴史的な文書をどうするかということは議論されたかもしれませんが、少なくとも項目に載るほどのものになっていないという状況があります。そのため、広島県でも、県立文書館や広文協が市町村に連絡をとって働き

かけをしようという状況です。

広島県立文書館は、市町村の文書事務にあれこれ文句を言う筋合い、権限は何もないわけです。広文協という任意団体で、合併の際に歴史的公文書の保存について注意しましょうという申合せをし、それを旗印に市町村に出かけてお願いしたり、調査させていただいたりしようとしています。

状況は、対等合併と編入合併で少し違いがあります。例えば対等合併の事例では、高田郡六町合併協議会に総務部会電子文書管理システム分科会というのがあります。その状況は、6町が対等合併のため、とりあえず文書はそれぞれの役場に置いたままにする。たぶん吉田町が中心になると思うのですが、新しい安芸高田市の事務はそこです。その際に電子化のシステムを立上げていくということです。この場合は、各町それぞれのシステムはあるけれども、どこの町も新しい文書システムでいくということで、過去の文書と関係なくスタートする。もちろん台帳とか絶対に必要なものはないと業務はできないと思いますが、必要最小限のものを集めて、後は過去を全部とっばらって新しくやるという感じです。だから下手をすると、古いものは全部いらぬという話になりかねません。

ここでは、吉田町歴史民俗資料館に、廃棄のストップをかけたものを全部集めてはどうかという話が持ち上がっております。ただし6町の文書、4トントラックで何台分になるかということ考えた場合にそれが現実的かどうかということがあります。とりあえず各役場に凍結してそのまま置いておくということがもしできれば、それはそれでいいのではないかとも思います。もちろんちゃんとしたところが集めて、将来的な選別をするということで文書館を発足するということになれば願ってもないのですが。

福山市は、内海町と新市町を編入するのですが、この場合は新市町が福山市に合わせ動きまますから、福山市に引き継ぐものと自分の所に残すもの、あるいはいらぬものという区別を始めています。始めているのはよいのですが、かなりの廃棄文書が出ている。これも本渡市平田さんの話を聞いた影響もありますが、新市町の民俗資料館の人が廃棄をストップさせてくれということになりました。福山市は広文協の理事です。理事の話ですと、新市町で捨てる動きがあったから、とりあえず凍結させたということでした。新市町の資料館の人がストップさせたのか、福山市がストップさせたのか、いずれにしても廃棄する動きを止めているということがあります。編入の場合は大きな市の方向で文書の管理を合わせていきますので、合併される場所は、そういう形での文書の区分けが起こってくると思います。

逆の例に、三原市と本郷町の場合があります。本郷町は広文協の講習会でも発表しておりますが、新しい文書管理システムを構築しました。本郷町の人に話を聞くと、三原市が本郷町のシステムを取入れて新しいシステムを作っていくということでした。この場合は吸収される方がきちんとした文書管理システムをつくっているため、親の方の市がそれに習うということです。

三次市は、文書が各課バラバラの管理になっています。庁舎の状況のため各課管理になっているのですが、相手先も文書事務がうまくいっていない状況です。どうするかと言いますと、合併してから考えようということのようです。

いろんなパターンがありますが、もう一度言いますと、既存のシステムに統合するケースではどう考えたらよいかという問題。それから合併を機に新文書管理システムを構築する、同時に電子化を行っていく、既存の文書とは縁がない形で一からやる。そういう場合には特に古い文書をおろそかにするという恐れが多分にあると思います。

そのため、合併を準備しているところと連絡をとりあい、働きかけをしようとしているところです。

そしてガイドラインもつくっていききたい。ガイドラインについて、どんなことを考えているかということ、資料の「Ⅱ歴史的公文書の保存」を参照ください。最初に、上策、中策、下策とありますが、適当に、これはいる、これはいらないというような形でするのは非常に危険ではないかと思います。今の現実策としては、中策としてできるならば文書廃棄を凍結する。既存のルーティン的な文書の廃棄については仕方がないにしても、合併だからこの際今まで積み積もったものを全部捨ててきれいになろうというようなことはどうしても避けてもらいたいということでもあります。

評価選別作業では、文書主管課と主務課、文化財担当者それぞれの連携がいると思います。その中で主務課の役割は非常に大きいのではないだろうかと思います。文書の中身、事業の中身について一番精通している主務課が、歴史的に文書を残すためにどうしたらよいかということについて一番知恵を絞る必要があると思います。今、合併のどさくさの中ではとてもそういうことはできないと思うのですが、将来的には主務課の役割というのは非常に大きいと是非考えていただきたい。

選別作業の実際では、結局トップダウン的にやるということが必要なのですね。全体的な分量がどれぐらいあるのか、何箱ぐらいあるのか、どれぐらいの分量に減らす必要があるのかというトップダウン。どの課にどんな文書がどれぐらいある、あるいはどの課のどの業務に関するものがどんな状況か、その中で何が大事かという。文書ひとつひとつをとって、あれはいるこれはいるというのは途方もない作業になります。

そうではなくて、トップダウン的に産業課ではどういうものが大事か、企画ではどういうものが大事か、人事ではどうか、というような形のトップダウン的な発想ができるようにリスト化していくということが望ましいと思います。

できるだけ判断を後世に委ねるということも大事です。ただ今でないとできない判断、今判断しておかないと大変だということもあるかと思います。例えばレセプトというのは膨大にありますよね。これは将来の歴史的判断のために残すというのは大変なことです。

そしてスペースの確保。多く残した方が勝ちなのです。つまらない史料でもたくさん残っているだけでもすごい史料です。その村・地域のことだけはよくわかる。私も町史の編さんをしていて、ある町だけが残っている、他は残っていない。そうすると、どうしても史料が残っている地域で歴史を書いてしまうということがあります。地域のアイデンティティーを大切にしようと思えば、残した方が得です。

文書の移動は大変危険です。天草の場合、本渡に集めるというわけですから、移動させます。でも移動させる前に、今まではちゃんとしていたものを脈絡なくぐちゃぐちゃに入れてしまうと後が大変です。情報が失われるケースがありますので、前後関係をきちっとするということが大切です。

後は、価値判断の基準があります。結構難しい話です。ここで強調しておきたいのは、作成年代による保存価値です。古いものはもうそれ以上ないんだから残そうよ、戦前のものは残そうとか、昭和の合併以前のものは残そうとか、高度成長期までは残してもよいではないか、あるいは近年になって急に残っていると思いますよね。ファイリングシステムになって文書を的確に捨てているところは最近のものだけはある。それまでのものは少ない。そしたら、それまでのものは残して、今後のものを選別して残してもよいのではないか。そういう時期による選別の仕方もあります。

ルーティン文書についてはサンプル的に残せばよいというものも多いと思います。さっき言ったレセプトですね。これもレセプトの様式を1枚か2枚残しておいたら、こういうふうに事務をしていたということがわかるわけですから、全部残すか、サンプルとしてちょっと残すかで済むわけです。そういうやり方もあると思います。

特に強調したいのは常用文書的なもの、常に役所のオフィスの机の中やロッカーの中にあるもので、よく使っている文書ですね。型にはまっていない文書とか。これは要る時には非常に要るのですが、要らなくなると全然かえりみられなくなってしまう。いらなくなったものはすぐ捨てることになってしまうが、こういうものは価値の高いものが多い。ということで、文書がどこにあるかによって文書の残し方を変える必要がある。定期的な文書で、保存年限である程度捨てても大丈夫だというものについては判断をつけやすいのですが、オフィスの中にあつてよくわからないものについては、これは残した方がよいのではないか、という気がします。

今お話ししたことは過去の文書をどうするかということです。これから文書をどう残していくかということは、それとは別に文書をどう作成するか、そしてそれをどう管理するかということも含めて保存戦略を考えていかなければならない。

特にこれから電子化になると、電子化された文書を後になってこれがあるあれがいるということは非常に途方もない作業になります。

それよりは、あらかじめどういうふうに文書を作成して、どういう文書については残していくという、保存戦略を立てる必要があると思います。具体的に市町村の役場文書でどんなものが重要かについてガイドラインである程度例示をしていく必要があると思っています。時間を相当超過してしまいましたので、以上でお話を終わらせていただきます。どうもご静聴ありがとうございました。

総合司会 安藤さん、ありがとうございました。

第二部 パネルディスカッション

総合司会 パネルディスカッションに移ります。先ほどご報告いただきました島田さん、平田さん、安藤さんにパネラーとして参加をしていただきます。

コメンテーターとして、松本市文書館の小松芳郎さんと、記録・史料管理研究所の松本吉之助さんにお出でいただいております。先ほど、最初の挨拶でもございました。

が、小松さんは松本市史の編さんの時に旧村役場文書の保存に努められ、現在は松本市文書館長としてのみならず、全史料協資料保存委員会の委員長として市町村合併に伴う公文書保存問題に取り組まれています。松本さんは記録・史料管理研究所を運営されており、さまざまな自治体の文書管理等のコンサルティングをされています。

このパネルディスカッションについては、司会を近江八幡市市史編纂室の烏野さんをお願いしています。それではどうぞよろしく願い申し上げます。

司会 滋賀県近江八幡市市史編纂室の烏野と申します。

島田さん、平田さん、安藤さんから非常に中身の濃いお話をいただきました。それぞれアイテムは違いますが、史料、公文書の保存における方針、戦略、自覚というさまざまな立場からお話いただけたかと思えます。

そのお三方のご報告について、あるいはそれぞれの所属での活動等について、松本市文書館長の小松芳郎さんと、記録・史料管理研究所の松本吉之助さんにコメントをいただきたいと思えます。では、小松さんからよろしく願います。

コメント 1 小松芳郎氏（松本市文書館）

小松 今日のセミナーは「市町村合併にともなう行政文書のゆくえ」というテーマであります。このテーマの行政文書のゆくえの先が廃棄なのか保存なのか、まさに平成の大合併においてどうするかということが今問題になってきているわけです。

年が明けまして1月10日に富山県のある市の方が松本市文書館に見えられました。1月15日には埼玉県のある市の編さんの方が見えられました。17日にはある県に呼ばれてそこに集まった市町村の市町村合併にかかわる研修会で話をさせていただきました。

どうすればよいのか、市町村は悩んでいると思うのです。市町村合併という、一番の主体、行政文書のゆくえの守るも捨てるも主体は市町村だということだと思えます。国でもない、都道府県でもない。市町村。われわれは市町村の職員ですから、カウンターのこちら側、行政側にいますけれども、行政も守る主体にならないし、そのカウンターの向こうにいる、私も松本の市民ですけれども、住民としてそのゆくえを監視しなければならないし、守る主体でもあると思えます。

そういうことを考える時に、今日は3つ報告を聞かせていただいて、最初にお話させていただきます。ひとつは、特に近畿では市町村合併にともなって自治体史編さんがかなり促進されてきているという話を聞きます。合併だから編さんを早くしなさいとか、そういうことがかなり行われてきています。合併にかかわらず現在も市町村史編さんが進んでいます。その中で、最初の報告がありましたように、自治体史編さんの中で近現代以降の行政史料をかなり扱い、収集、整理、保存されてきています。今回市町村合併、平成の大合併を契機にして、その自治体史編さんで収集、整理、保存しているものをこれからどうしていくのかという、その編さんを契機にして行政文書のゆくえの先を保存し、守っていく、活用できるようにするということが大事ではな

いかと思います。

たまたま私が勤務させていただいています長野県松本市文書館は、今から4年前に自治体史の編さんが終わりました、9年間をかけての編さんが完了しました。完了して6か月で条例を作って文書館を作りました。たまたま私どもは編さんが契機になって文書館ができたものですから、そういうことを言うわけですが、現在かかわっておられる自治体史編さんで抱えた文書をどうやって残していくかということを、ひとつの契機にしていかなければならないと思います。

先ほどの報告のとおり、私どもの松本市も編さんの時に旧役場の文書を全部調査しました。15の近代の村が合併しております。その合併の全部の村、各支所、出張所に残っていました。昭和の大合併以降の文書も残っていましたが、ゴミの山という感じでした。土間にごそっとあったり、ステージの下にあったり、それを全部捨てずに編さんの時に整理いたしました。袋に入れて整理しましたら、全部で7万4千点ありました。15の村なので、一村平均5千冊ということになります。

今日、平田さんのご報告の資料の中の新聞記事に、わが松本市の行政文書が載っております。「動き出した公文書館」という記事です。松本市文書館の、まさに昭和の大合併の時の行政史料を整理したものが載っております。ここに載っているのが本渡市の安田市長さんです。安田市長が11月に松本へ見に来てくださいました。

私が言いたいのは、そういうふうに残っていたものを、編さんを機に収集・整理をして残したいということです。ただ残すと言っても、編さんが終わると、管理を誰がするのかわからなくなります。それで、文書館をつくっていただいて、そこへ保存し、管理し、活用できるようにというようにしました。

ただ、先ほどの報告にもありましたように、支所とか出張所とかが、旧庁舎が合併した後、壊されたりしていきますと、かなり処分されてきています。旧村15か村で約7万4千冊あって、文書館で保存管理しております。しかし、一番恥ずかしいことは、中心の松本の城下町の、明治40年に市制施行しました旧町、明治の大合併後の町役場、市役所文書が全く残っていません。旧村の15か村の昭和の大合併の時のものは残っていました。

その理由は、旧庁舎を壊して新しい市役所を建てた時に、ほとんど廃棄されています。市史編さんの9年間、私は随分探し求めました。いろいろ、処分をした当事者に聞いてまわりましたが、結局は処分されてしまいました。やはり、庁舎移転の時に、旧役場、旧市役所、支所、出張所も含めて、そういうものも含めてかなり処分されております。

15か村がなぜ残っていたのかと言いますと、農村部ですから、旧役場の建物を使用していた支所、出張所があったわけです。そこに残っていました。ですから、3人の報告にもありましたように、保存する場がある程度確保しているかしていないかということが、やはり大きな問題だと思います。

2番目に平田さんの報告にもありましたが、全史料協、この近畿部会もそうですが、全国歴史資料保存利用機関連絡協議会が、一昨年長野での全国大会、去年の富山の全国大会で、ようやくこの市町村合併と行政文書保存について取り上げました。ようやくです。今日の天草の新聞にも、私の談話で、「全史料協の取り組みは遅すぎる」

という談話が載っておりますが、遅いぐらいなのですが、ようやく取り組みを始めた。

受付の資料の中に、小さな文字のものがありますが、この左側に載っているのが、全史料協として総務大臣にあてた要請文です。今回の平成の大合併の時は、昭和の大合併と同じ轍をふまずにちゃんと保存をしてほしいという要望を出したものが、そのままコピーされております。これを出したのが、平成13年11月28日、全史料協の全国大会が長野県で行われて、その10日後に出しているわけです。

そうしましたら、翌年の2月に、たった3行ほどですけれども、各都道府県の市町村合併担当部長に、市町村合併時における公文書等の保存について、通達が出ました。資料の右側です。これを見ると、都道府県の「市町村担当者におかれては」、「管内の市町村に対しても同要請を周知していただくようお願いいたします。」とあります。

ですから、われわれ市町村の側からすれば、自分の属する都道府県に、こういうものが出ています、とこれでひとつ問い合わせができるわけです。それで、指導と助言をすることを国から求められております。住民に一番近い市町村の行政文書を残すことについて、これはいろいろな場で使えるのではないかと考えています。

去年の7月に、今紹介がありましたように、全史料協資料保存委員会で、全国市町村約3、200の自治体に、行政文書をどうしていますかとアンケートをしました。その中間報告を去年の富山大会でしました。今、その報告書をまとめております。150頁の報告書で、3月には会員の方々にお届けすることになっています。アンケートの返事をいただいた中で、やはり、場所があれば何とか残せませうというのがひとつのパターンでした。ふたつ目は、文書管理規程があるので、それにそって廃棄も保存もしますという返事もいただきました。

さらに、中間報告の際に、ある市町村の方から、そういう貴重な史料を選別する時の評価と基準を、全史料協として出してくれませんかという要望がありました。先ほど安藤さんの報告の中に、広島県としてのガイドラインをつくるというお話がありましたが、全史料協そのものにも逆に質問をされたわけです。はがきで3,200自治体、回収率6割ぐらいで、2千少し返事が返ってきていますが、その中にもそのような返事がいくつかありました。

文書が大事だというけれども、行政文書の中で大事なものはどういうものであるのかを示してくださいと、全史料協に問われています。ですから、これは近畿部会も、私ども資料保存委員会も含めて、あるいは全史料協も含めて、平成の大合併の今やらないと残っていかないという感じがしています。全史料協の果たすべき役割もさらに重要になってくるのではないかとこのように思います。

三つ目として、3人の報告を聞いていて思うことが三つあります。ひとつは先ほどから言っているとおり、場所の問題です。この行政文書のゆくえ、どこに残していくのかという、そのどこへです。

私どもは編さんが終わって6か月後に文書館を、条例をつくりました。本渡市と同じで、新しく建てずに元の支所・公民館が空いていたので、編さんで使ったものも含めてそのまま入れました。ですから、7万4千冊の旧役場文書もそれぞれの分館、支所、出張所に置いてあったものを、文書館の開館にともない、全部収容しました。そ

れが、天草の新聞記事に載っているような形になっています。

一方で、うちの出張所、旧役場に持っている役場文書をどうして1か所に集めるのかと、地元においてこそ意味があるのではないかという、住民の方の反対、意向もありました。ですが、結果的に文書館というものができたから、こちらでいつでも活用できますからということで了解してもらって文書館へ移管をしました。

場所の問題にかかわり、私どもが共有できることは、公文書館法だと思います。あの法律は場所を言っていますよね。公文書館、法ですから。

公文書館法は全部で7条しかありませんが、その中に「歴史資料として重要な公文書等(現用のものを除く。)」という文言があります。「歴史資料として重要な公文書等」というのが、この法律の中で3回出てきます。それは結局、評価・選別の問題になりますが、「歴史資料として重要な公文書等(現用のものを除く。)」、これを残すということなのですね。

そこで問われるわけです。「歴史資料として重要な公文書等」って何ですか、と。それが安藤さんの報告のガイドラインが必要という話と関係するわけです。

長野県の史料協が2000年にできましたが、その時に市町村合併のことが問題になりました。やはり、ある市の文書担当の方から質問が出ました。「歴史資料として重要な公文書等」とは何ですか、うちの市にとってどういうふうを選んだらよいですかと言われました。言われて、きちんとまだ答えができておりません。ガイドラインが、長野県史料協としてもできていません。松本市も今作成中です。

法律にある「歴史資料として重要な公文書等」ということがひとつの問題ではありますが、公文書館法がある。私ども松本市文書館も公文書館法に基づいて条例でつくりました。天草アーカイブズも先ほどの話のように公文書館法に基づいて条例でつくった。場所の法律、行政文書のゆくえのひとつの行き先の選択肢として、公文書館法をもとにして、この法律を使わない手はないと思います。

それから、どのようにということになります。やはり法律にそっての条例、公文書館法の中に「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。」とあります。

自治体史編さんが終わって、史料をたくさん持っていて、それを使うとか見せるという時に、何らかの規則とか条例を、市町村が持っていないと、見せることができません。ただ、収蔵しておくだけの倉庫になってしまいます。倉庫で保存しておくのはいいが、担当者が代わると、その後ろ盾となる規則とか法律がなければ処分されていきます。ですから、平田さんの報告にもあったように、条例をつくれれば残っていくんですね。残していくシステムといいますか、どのようにというのはそういうことだと思うんです。

文書館ができて、松本市の職員が時々来ます。文書館ができて一番喜んでいるのは市の職員です。どうしてかという、7万4千点の史料が台帳で全部検索できるわけですから。仕事でみんな見に来ます。その時に、ある職員が見てびっくりしました。こんな危険な史料をどうしてこんなに持っているのか、これは全部引き取って私の所に持って帰りますと言いました。ですが、条例で決まっていますから、そういう時にそれはできないわけですね。公開するもしないも、最終的には市長の判断でという条

例ができていますから。文書館に行ったら全部見せるということではもちろんありません。その職員がこれは危ないと言って、全部持って行って保管していても、その職員が代わったらどうなりますか。文書管理規程にはないわけですから、非現用文書ですから、捨てられていくんですね。ですから、どこへというのとどのようにというのが、後ろ盾になる法律なり、条例なり規則がないと残っていかない。

ある市が、いろいろな史料をマイクロフィルムや写真に撮ったんです。市史編さんが終わり、それを見せる、見せないが問題になりました。結局どうしたかといいますと、それを全部焼いて処分してしまったそうです。編さんで集めたものをですよ。編さんが終わってしまったら見せられないんです、規則がないから。ですから、そういう意味でどのようにということが重要になってくる。

もうひとつは、先ほどの報告にもありましたように、やっぱり熱意ですよ。残そうとする職員の、残そうとする住民の、熱意だと思うんです。おれは、わたしはこれを絶対残そうという強い意志です。

私が生まれた村の文書がその文書館の中に約3千点あります。自分の住民としての、村民としての史料がそんなに残っているということを、それを整理するまで知りませんでした。逆に言えば本当はもっとあったはずなのが、捨てられたわけです。住民である私が知らないうちに、というか私も興味がなかったわけですから、捨てられていました。

そういう意味で、誰か固有名詞の1人か2人ではなくて、市町村合併の一番守る主体は住民と行政ですよ。その行政と住民が熱意をもって何とかしようと思えば残っていくのではないかと思います。

文書館がすぐできなければどうするか。とりあえず、旧役場、支所、出張所、あるいは民俗資料館、郷土資料館、そういう場でいいわけです。もうひとつ、誰が残していくのか。文書館的施設がなければ誰が残していくのかということですよ。文書管理規程、文書担当のところだと思うのです。そこで廃棄とか残すとか決めていくわけです。まず、文書担当のところはどういうふうにしていくのかということだと思います。

都道府県・国と違いまして、市町村が合併しようとしているわけです。それぞれの市町村が行政文書をやはり大事に残していこうとすれば、使えるものは今言いましたように法律があります。それぞれの場所があります。

そこへもうひとつ、文書管理規程、文書の流れというものがあります。「歴史資料として重要な公文書等」という、その概念をもう少しはっきりさせて、今、平成の大合併では、これは残していこうという、そういうことが必要になってくるのではないかと思います。具体的にどういう戦略が必要かということは、ディスカッションの中で出てくるかと思っています。

コメント2 松本吉之助氏（記録・史料管理研究所）

松本 松本です。私は先ほどご紹介にありましたように、いくつかの自治体で、文書管理ということで、文書の廃棄その他に関係しております。そこで得ました自らの経験を中心にお話ししようと思っております。

この約3年ばかりの間に栃木県から沖縄県までの間の10ヶ町村、人口6千人から1万3千人ぐらいまでの自治体の文書管理について何らかの関係をしました。その中で、経験したことと言いますと、現実の中では文書が捨てられるというのは大変なことで、誰でも簡単には捨てていないということです。ですが、何らかの理由付けがされると簡単に廃棄されてしまう。廃棄に当たっては、理由付けを必ず求められるわけです。

そういう意味では約10年ほど前に、最高裁判所が民事判決原本の保存期間を永久から30年に変更したときの理由として、3つの理由をあげています。これは典型的な理由付けでありまして、要約しますと、裁判所に保管する場所を確保することが困難になった、要するに場所の問題。2つ目は、古い判決書は汚損・変質が激しくて保存に費用・手間がかかる。つまり傷んできていて使用に耐えない、それらを正常な形にするには費用と時間が必要。最後には保存してみても、利用する研究者がほとんどいない。この3つを理由にあげています。

これはたぶん行政文書についても全く同じ事が言われております。具体的には、ひどい場合には、きれいな庁舎を建てて、文書管理はちゃんとしています。文書の廃棄はしていますというのですが、よくよく聞いてみると、保存に関する規程、文書管理規程その他がまったくない。結論的には、書庫と称する部屋からはみ出した分はすべて廃棄するという理由付けをして、書庫を昔のように、足の踏み場もないようにするというだけではしたくない、という理由付けをしているわけです。

そこで、私は、現在、市町村合併の問題とともに、複合的な理由付けをされるものとして、非常に危惧をしておりますのが、情報公開法であります。

情報公開法のガイドラインでは、従来の保存年限が永年から30年になりました。これは実際には現用期間の最長を30年としたはずでございます。ところが、現在では、それが現用期間の最長ではなくて、保存年限の最長が30年だと非常に広く信じられております。

中央省庁へ行った時も、中央省庁の人は非常に奇妙な顔をしました。情報公開法で保存年限が30年になった、だから保存場所の問題は過去より非常に楽になったと、中央省庁ですらそういうことを言っているのが現状であります。

市町村、その他でも保存年限がそういうように短くなっている、30年を経過したものは廃棄してもいいんだというように理解をされている。これについて、そうではない、30年は現用期間であって、30年経ったものは文書館に移管するということをもっと広く呼びかける必要があります。

しかし、そうは言っても、現実には文書館がない自治体が圧倒的に多いわけです。そうなると、文書課、総務課を中心とした人たちへの働きかけが非常に必要であろうと思っております。

それから、今日おふたりの方が報告の中でも、あるいは小松さんがコメントの中でも言っておられました、いわゆる保存のためのガイドライン、これは極めて重要な問

題であります。

例えば自分の経験から言うと、3、200自治体のうちの大多数を占める、人口6千人から1万3千人ほどの市町村、私が行ったところはすべて、文書規程はありませんでした。あるいは保存年限表はいっさいありませんでした。そこで、町村から依頼を受けたのは文書規程をつくってくれないか、あるいは、保存年限の表をつくってくれないか、ということです。もちろんお断りしましたけれども、それが現実であります。

これは実は今日の論点になっていませんが、今後すぐに控えております文書の電子化、e-Japan、電子政府、電子自治体と非常に関連があります。どういうものを残して、どういうものは廃棄するのかというガイドラインは、これはなかなかつくるのは難しいとは思いますが、しかし、何らかの形でいろんなアプローチをしてみる価値は十分あるというように思います。

電子文書化されると、キーボードのキーをひとつ叩けば、何年度に作成された文書は廃棄するということがいとも簡単にできるわけです。その後で歴史的な文書を残そうということと言ってももう間に合わないわけです。そういう意味でも、このガイドラインをつくるということの試みをもっと真剣に考える必要があると考えています。

そして、全史料協の中ではいわゆる電子化されるということについて、非常に危惧をされている方がおられます。しかし、その危惧が単なる心情的な危惧にとどまらずに、その中でどういう点が具体的に心配であるかということをもっと明確にしていく必要があると私は思っています。現実には私は、先ほどいいました自治体の例で言うと、前の年の8月に初めて訪問して、次の年の6月に最後にうかがいました。最初に行った時に、パソコンはどのくらいありますかと聞きますと各課に1台ありますということだったのが、それからわずか1年経たない次の年の6月には、職員1名に、支所を除くと、1名に1台パソコンが既に配備されていました。LANのケーブルもすべて引かれており、いつでも、いわゆるLANの実施ができる体制になっていた、というぐらい、変化が非常に激しくなっています。

電子文書で文書をつくるということは、変えられないと思っています。しかし、それを保存するということが、自治体の場合、果たして有利かどうかという点でもう一度考えてみる必要がある。

例えばシンポジウム等で聞くと、過去に住民票や戸籍やら税務、こういうものをコンピュータで扱っていて事故が起きていないと言いますが、これはもう一度考えてみる必要がある。

と言うのは、自治体では年間2万5千文書ぐらい文書をつくっているわけです。これは文書数ですが、そのうち、永年保存文書にしているのは、量にして約20%、正確ではありませんが、約5千文書程度を永年保存文書で持っておりますが、果たしてしょっちゅう見る必要がない、こういうものをネット上に保存するという価値があるのかないのか。さらに言えば、サイバーテロその他を考えた場合の、セキュリティを考えると、別の形で持った方がむしろコストは安くなるのではないか、ということをもっと検討する必要があるというように私は考えております。

つまり、私が皆さん方にご理解願いたいと思うのは、ひとつは文書保存年限が30年になったという誤解、これが広く浸透し始めているということ、ふたつ目はどういう

基準で保存していくのかということのガイドラインをつくるという試みをもっとやってもいいのではないだろうかということ。それはごく近い将来、明日の文書の電子化というところで重要な役割を占めるだろうと、こういうふうと考えております。以上です。

司会 ありがとうございます。小松さんからは、松本市文書館がもともと松本市史編さん室で収集したものをもとに設置されたこと、残していかなければならない文書、それを残していく根拠や場所、人の問題として熱意の問題、住民と行政との問題についていろいろコメントをいただきました。松本さんからは、いわゆる情報公開法施行の中で、文書は廃棄するものだという意識が浸透しており、その中で、いかにガイドラインをつくるか、それが今後の電子自治体化に備えていくことにつながるのではないかというご意見をいただきました。

本来であれば、この中でそれぞれの報告者の中でご議論いただくところですが、質問が数点来ておりますので、まずそちらの方からご回答いただきながら、今のおふた方のコメントを通じて議論を深めていきたいと思っております。

質問 1 広文協の市町村への働きかけについて具体的な事例について
質問 2 広文協の構成メンバーについて

司会 質問ですが、基本的な確認事項等からご回答いただこうと思っております。まず、広島県立文書館の安藤さんに、「広文協の市町村への働きかけについて具体的な事例をうかがいたい。」、「広文協の構成メンバーについても一度確認させていただきたい。」という2つの質問がきております。ご回答よろしく申し上げます。

安藤 広文協の構成は、広島県内の市町村が加盟するということになっています。どういう課が加盟するかというと、文書担当のある総務課、生涯教育課、社会教育課、いわゆる文化財担当の課、図書館とか歴史民俗資料館というような文書を保存する施設が加盟できるということになっています。

会員としては、ひとつの市町村で1会員、ですから会費は5千円とか3千円とかでよいのですが、団体はいくつ入ってもよい。窓口を総務課にするか、社会教育課にするか図書館にするかは、それはどこでもよいから、窓口をひとつに決めるということで行っています。県内の自治体全86の中で60ぐらいの自治体が加盟しています。

市町村に対する働きかけは、広文協ができてから日は浅いのですが、その前から、県立文書館として、秋に講習会をやっていました。その講習会での発表を依頼する働きかけもしていました。

それから、いろんな市町村の調査をさせてもらい、私ども文書館の職員が役場の総務課の職員と話をしながら書庫を見せてもらって、文書管理の実態を調べ、講習会でビデオを流しながら紹介するというようなことをしました。

広文協を結成するという一方で、一応86の市町村を1回は訪問しています。職員が手分けをして、公文書館法の趣旨を説明して、加盟を働きかけ、あるいは資料の保存体制の整備を働きかけるというようなことをしています。

合併についてはどうかということですが、去年の広文協の総会で、私が、歴史資料としての公文書の保存について「市町村合併、文書電子化の中で」というテーマで話をしました。それから、秋には本渡市の市長さんをお呼びして、合併の絡みも含めて公文書の保存について話しました。

個々の働きかけとしては、合併協議会ができていて、その中心になるところ、こちらと特に前から知り合っていて連絡が取りやすいところに連絡して、いろいろ状況を把握しました。

あるいは高田郡六町合併協議会の電子文書のシステムの検討分科会に行って、歴史資料として重要な公文書の保存についてどういうやり方をしたらいいのかという提案をさせていただいたり、若干のところを訪問をしているという状況です。

これからの計画としては、電話では連絡をとっているのですが、現地にも足を運ぶということと、もう合併を目前にしているところは駄目ですが、法定協議会の議題として歴史的公文書の保存について一項目あげていただくようにという働きかけをすること、広文協の総会をこの6月ぐらいにする予定ですけれども、そこで声明を出したいと思っています。

ただ、うちの弱点として、県立文書館がひとりで動き回って、実際に理事になった市町村と分担するということできていませんので、そのあたりを改善していきたい。

ガイドラインについても市町村の知恵を出していただきながら、作っていく必要があると考えています。

質問3 箕面市の旧町村役場文書の保存主体、保存・利用方法について

司会 箕面市の島田さんのご報告について、市庁舎の書庫に移された旧町村役場文書の保存主体と保存・利用方法について教えてください、という質問です。

島田 お答えいたします。まず、第1点として、市役所の本庁舎の書庫に移管された旧町村文書の保存主体等をお尋ねかと思いますが、これは文書担当課が所管しています。現在は、私も市の職員を辞めてから久しいので、ここに箕面市の職員が来ておりますので、現在の担当主管の名称を答えさせたいと思います。これが第1点。具体的には保存主体は文書担当主管課ということでご理解をいただきたいと思います。

保存は、この庁舎の中に「文書庫」という部屋があります。そこに配架されております。段ボール箱に箱詰めされております。その箱には、表に箱の中に何が入っているのかということを示す記号で表記しています。私が直接したことですが、近世文書等の分類を基本に据えながら、近代文書を分類しています。類従分類と言いますか、総務

関係とか社会関係というようなおおざっぱな分類をし、通し番号順に段ボール箱に詰め、配架しております。

利用方法については、先ほどの話でも申し上げたように、「行政史料目録」という、どんな名称の行政史料が現に文書庫の中に収蔵されているのかということの内容にした目録集を2冊出しています。1町3か村が箕面市の基盤でありますので、2ヶ村で1冊、1町1ヶ村で1冊の史料目録を刊行して、利用に供しております。

それを見るとどんなものがあるのかだいたいの検討がつかますから、目録集を見ることによって、必要な史料類を利用できるということに備えています。

なお、さらに史料をさまざまな面で利用していただきたい、かつての旧町村においてはどのような行政事務が執行されていたのかということを知っていただきたい、それをするによって、住民1人1人市民1人1人が自分なりに自分の住んでいる市域の過去を理解し、その上に立って、それを基盤にしながら将来の町づくりを市民それぞれが考えていただくための根拠、あるいは資料としてご利用いただきたいという立場から、『行政史料集』を作成して、希望者には有償頒布しております。

これはお話し申し上げましたように、内容は事務報告書です。特に戦前は毎年、それぞれの市町村が1年間の行政実績を総括してまとめたものを、郡長、府県知事に提出しました。これは直接的には地方行財政の説明資料という大義名分になっていますが、私自身は、むしろ、国あるいは府県知事が管下の市町村を文字によって、簿冊によって監視、督励する、そのような意味合い、性格をもったものであろうと考えています。

烏野 島田さんから現在のセクションでの利用対応については箕面市の平塚さんから説明していただきたいとおっしゃられていますので、お願いします。

平塚 箕面市総務部情報文書課(行政史料・市史担当)の平塚と申します。お話がありましたように、島田さんが行政文書から行政史料へという流れを作ってきてくださいました。旧村役場文書について市において行政史料ということで位置付けたというお話でした。

しかし、非常に申し上げにくいことなのですが、実は今まで行政史料として位置付けた旧村役場文書が、実は行政文書という位置付けに戻ってしまっています。現在の状況をしっかりと伝えきれていなくて申し訳ありませんでした。現在は、文書主管課で管理・保存をしております。

当初は文書主管課と行政史料の整理保存事業をする部署はひとつのセクションでした。ひとつのセクションとして、現用の行政文書から行政史料という位置付けになるまでの業務をしていました。

平成2年に箕面市で市史の改訂という事業が始まりました。その事業が始まって2年後に文書主管のその係の中から、市史と行政史料を担当するセクションが分かれしました。旧村役場文書は文書庫に保管されており、その文書庫を管理しているのが文書主管課ということが理由です。

文書の取扱規程も途中で改正されています。当初は永年保存文書で20年以上経過したものは行政史料として位置付けるという規定があったのですが、利用に供するま

での整理が追いつかないため、永年保存文書を行政史料として位置付ける現実の実態がないという理由で、改正時にその規定がなくなっていました。

保存年限満期行政文書からの選別・保存については規定上の位置付けは継続し、現在もしています。しかし、旧村役場文書は現用文書の管理をしているセクションで保存・管理をしているところです。

現在、(行政史料・市史担当)において市史の改訂をしているところで、当然旧村役場文書も利用しています。その史料集も作っており、今後、閲覧・公開という要望があるだろうと思っています。その場合に、どういうふうに対応していくのかということが、議論になっているところです。その議論の過程の中で、この位置付けを本来の形に戻していきたいという、担当者の思いはあります。そういう議論をこれから市の中で積み重ねていきたいと思っています。

質問4 天草アーカイブズの将来的な人員確保策について

烏野 平田さんのご報告について、天草アーカイブズの存続については熱意ある職員の存在が欠かせないものと思いますが、将来的な人員確保策を教えてください、という質問です。機関、組織ができて職員が減退すると十分機能しなくなると思います。このあたりは小松さんの方のコメントにもあったかと思いますが、平田さんの方からもお答えいただきたいと思います。

平田 今年度4月1日から専門職員が1人配置されます。昨年度採用試験がありまして、1人採用しました。それから、昨年11月に国立公文書館で研修があり、それに有明町の行政総務課の係長に参加していただきました。今後の計画としては、継続的な専門職員の採用、現在採用されている職員の研修、この2つで対応していきたいと考えています。

それともう1点、私が市長に、また地元の新聞等の記事で言っていることがあります。町村合併のメリットとして高度な行政サービスの提供というのが必ず歌い文句になっています。高度な行政サービスを提供するためには、それを提供するための知識をもった専門職員が必要ではないかということを訴えています。いわゆるキャパシティだけが広がって、専門職員の採用がなかったら行政サービスは低下する、それを防ぐためには専門職員が必要という論理で、それぞれの自治体の総務課の係長、本渡市市長をお願いしているところです。

質問5 移管にかかわる原課対応について

烏野 人員確保というところで、事例はなかなかないと思われませんが、何かフロアからご意見のある方はおられますでしょうか。特になければ、文書館での対応等の質問に移ります。「保存年限が過ぎた文書でも担当課が今後利用したい、または個人情報にかかわるものなので廃棄するという答えを受けることが多いのですが、どのように対応されていますか。前者については使用しなくなったら連絡をもらいたいと伝え、後者については公開しないとの前提で収集させてほしいという意思表示はするものの基本的に担当課の意向を尊重しています。」という質問が、平田さんと安藤さんにきています。

平田 まず、本渡市の現在の文書規程によりますと、文書を作成した課が、自分のところに持っておきたいという、いわゆる延長願いをすることが認められていますので、現状では、申し出があった場合は、原課で保管を延長することができます。

個人情報が入っている文書について、その文書を移管したくないということがあっても、アーカイブズの方で協力をいただいて移管をしていただくことになっています。当然、その場合は、アーカイブズでも閲覧の制限期間を設けていますということで、信頼していただくように努めているところです。どうしても機密文書等で移管したくないという場合があるならば、その理由を明確に説明してもらうことになります。

今のところ満了文書の中でも原課が望むと、文書管理規程によって、スムーズな移管ができないようになっています。新しい市ができた場合、新市の文書管理規則、あるいは話が大きくなるかもしれませんが、文書管理条例、そういったものをつくった時には、少なくとも一定の期間が過ぎたらアーカイブズの方に移管する、個人情報の制限ももちろんありますが、原課との調整の上、最終的な判断はアーカイブズがするというのを明確に打ち出していきたいと思っています。

安藤 広島県の場合は、文書規程上で、文書館長が文書館で保存するといったものについては引き渡しをしなければならないとなっていますので、原則引き渡しです。ただし書き規定がありまして、法令、その他特別の理由で廃棄しなければならない時はこの限りではないというのがあります。プライバシーがあるからということでは、一応説得して納得してもらっています。文書館でもプライバシーのあるものはむやみに見せるようなことはありません、ということで理解が得られます。

問題は、国のいろんな法令、それよりレベルの低い通達ぐらいで廃棄ということになっているものについて、それをまともに受けて、文書館に引き渡さない、あるいは国に照会をかけて、回答が廃棄することになっているということで、引き渡さないという例があります。

逆に、例えば統計関係で、統計法上廃棄するというものも文書館にくることになっています。これは、旧総務庁時代に統計課が照会をかけて、文書館に渡す分にはよいというのが総務庁の回答だったため、文書館にきています。

公文書館法と既存の法体系の、文書保存管理に関する既存の法体系がミスマッチをおこしているところをどうするかということについて、国できちっとしたガイドライ

ンを出していただかないと困ると思っています。中央省庁の担当課の認識の差によって回答が違うという状況は望ましくない。これは全国的な問題としてとりあげてもらいたいとかねがね思っているところです。

小松 松本市文書館の場合、先ほど行政史料が7万冊あると言いましたが、台帳はつくってあります。検索のカードもつくってあります。目録としては出していません。行政文書で、デリケートな文書もありますので、出しておりません。そのつど、職員が対応して請求があったものを、どうする、こうすると判断しながらやっています。

例えば、寄留簿、これは昭和22、23年に国から廃棄しなさいという指示が出ています。ですが、当時の職員が廃棄しないまま今も残っています。それが文書館で保存しています。そうすると、現職員の人たちは、本来捨てなければならないのになぜそれが残っているのかと思うわけです。

非現用文書だから文書館に残っている。松本市の場合、情報公開条例もできています。現用文書は情報公開条例に該当する、文書館にある行政文書は該当しない、ということで棲み分けをしています。

ですが、文書館に所蔵されている行政文書がすべて公開されるものではないということが文書館条例にも入っており、最終的には市長が判断することになっています。個人保護、プライバシーにかかわるものについては見せないということになっています。ですから、今のところ、館長、職員がそこで判断していますが、いろいろ難しいことになれば、最終的には市長が判断します。

寄留簿も当時残っていたのですが、どうしましょうかと法務省まで確認しました。法務省から返事が来て、それは結局それぞれの自治体の長が決めればよいと返事をいただいていますので、最終的に市長が判断すればいいわけです。

ですが、文書を日々作成している我々職員からすれば、廃棄したものは絶対にこの世にあってはいけないという感覚も一方ではあるわけです。それが非現用になった途端に、選別されて文書館に残っていきます。

そうすると、先ほど言いましたように、条例とかそのあたりの規則がきちっとしていませんと、逆に危なくて持ってられないということになるわけです。その一番の法律が、公文書館法、その次が条例、というように押さえていきますと、活用の時に、見せるものについてははっきり見せられますし、見せないものについてはこうだというようにはっきり説明がつくと思うのです。

ですから、職員の中にも市民の中にも、文書館に行けば全部見られるのではなく、見られないものもありますということを、すこしずつわかってきてもらえているのではないかと思います。

質問 6 行政文書の選別にかかわるガイドラインについて

質問 7 概念規定について

鳥野 ありがとうございます。報告者、コメンテーターの方々からも何度か出ていたことばにガイドラインということばがあります。これは、今年の全国大会でも、いわゆる行政文書の評価・選別のガイドラインについて、何らかの形を全史料協として示す必要があるのではないかという議論もありました。

これに関する質問としまして、「史料の選別についての方向性、指針となるものはありますか。」という質問、「史料の概念規定の問題がまずある。今回ご報告いただいた島田さんからは、歴史資料として重要な公文書等というような表現をされ、平田さんからは行政文書保存期限満了文書という表現、安藤さんからは歴史的公文書という表現があった。全史料協近畿部会の公文書研究会でも一度問題にしたことだが、古文書学と同じように概念の類型化が必要なのではないか。その概念の類型化がうまくいけば、この問題は解決すると思うが、難しい問題点があると思う。誰かが叩き台のような形でもいいから、出してもらえないかと思っている。」という質問がきています。まず、ガイドラインの部分について報告されておりました安藤さんからコメントいただけますでしょうか。

安藤 非常に難しいと思う。大枠の考え方というのはある程度できてくると思うのですが、細部にわたってとなると、非常に難しい問題があると思います。大枠の考え方ですが、報告の中でも申し上げましたけれども、トップダウンというか演繹的方法、やはり大きい枠組みから入っていくということが必要なのではないか。史料一つ一つを見て、いるかいないかということではなくて、役所全体の仕事の中で何が大事で、それがどういう文書に最終的に結実されているのかという、そういう形ですね。

そういう意味でいうと、大阪市は文書分類表が非常に精密なものがあって、それを近代史を専攻している人と公文書館の職員と行政の主務課の職員と3者で話し合っ、どれを公文書館に持っていくかと、あらかじめ決めていきますよね。そういうやり方は、非常に理にかなっているのではないかと思います。

その中で、研究者なり文書館の職員なりという、そういう視点と、実際に現場で文書を作っている方、業務に精通し、文書の中身にも精通している、その人たちの意見というのは非常に重要になってくるのではないかと思います。

ですから、今までどちらかというと、歴史的文書の選別というのは、行政的な価値ではなくて、社会的文化的価値というのがあって、それがわかるアーキビストというのが万能の力を持っていて、それが選別すればいいんだという、単純な捉え方をする向きもあったと思うのですが、そうではなくて、そういうふうに歴史的、行政的というのを、果たしてきちんと分けられるのだろうか、と。むしろ、文書は行政の核になるものであって、それを行政の責任で残すという、そういう発想をもっとしてもよいと思います。

歴史的公文書ということばを使いましたが、これは特に熟したことばではなく、法律でいう「歴史資料として重要な公文書等」という言い方がよいと思うのですが、長いので歴史的公文書ということばを使いました。

平田 私の方も、指針ということばで話をさせていただきました。天草アーカイブズが開館してから県内の自治体から評価・選別をする基準はないのかという問い合わせが何回もありました。その自治体の状況を考えて話をしました。

ひとつは、文書を整理して、とりあえず整理して評価・選別をしようとする自治体、これは電話で話をするとわかるのですが、広島のア藤さんの評価・選別の中に、中策、上策、下策というのがありましたけれども、少なくとも、電話をかけてくる人の意識がどうも下策に近いなというような方、そういうところにはできるだけ、評価、選別はしないで凍結をするようにと、そういった形で私はガイドラインをお渡ししませんでした。

しかしながら、やはり行政文書保存期間が満了してそれから歴史的に重要なものとして選別されていく中では、一定の大枠のガイドラインは必要かと思います。

ただし、自治体の職員として考えなければならないのは、やはり地域を見渡す視点が必要なのではないかと思います。地域の特色があるので、それをどう自分の自治体として色づけしていくのか、全体を見渡した中での地域の個性を、いわゆる評価、選別の基準にどう生かすのかということです。

逆に言うと、ひとつの評価、選別基準、ガイドラインで、みんな全国の自治体が行いましょうということになってくると、全国の自治体と同じ文書しか残さない、という結果になりかねない。そういうことを十分自治体の職員として考えた上で、評価・選別基準、いわゆるガイドラインの運用という視点が必要なのではないかと、私は思っております。

司会 ありがとうございます。ガイドラインについては、他の方からも何かコメントありますでしょうか。質問者の方から、何かコメントはありますでしょうか。

質問者 教育委員会の文化財担当者です。今日初めて全史料協に参加させていただきました。文化財関係でも同じような、遺物のガイドラインというのが文化庁から指針が示されています。これは、逆に国の方から、どういうものは捨てなさい、活用できないものは捨てなさい、という指針が方向付けされているわけです。近世のものについてはもう文化財としては扱いませんということが示されているわけです。

今回、こういう歴史資料についての、緊急迫っている事態なのですが、できるだけ早く決めないと、私たちの自治体もあと1年ほどで合併してしまうのですが、このまま悠長な話をされていて、本当にできるのかなという感じはします。大枠という話も出たのですが、ある程度、細かなラインまで決めて、どのように扱うかはそれぞれの担当者に委ねるという形で進まないと、ある程度大きな枠でガイドライン、細かなものまで含めてガイドラインを作っていただかないと、本当に残るものも残らない。間近にそれが迫っているので、僕たちはそれに危機感を感じて発言をさせていただきました。

平田 今、発言のあるとおりで、実は私ももともと出身は埋蔵文化財の担当者です。どういうわけか、こういった仕事をさせていただいておりますが、今お話がありましたように、埋蔵文化財については出土遺物の保存あるいは現場での処理についてのガ

イドラインが文化庁から示されたのは、十分承知しています。現実に迫っている緊急性というものも、私もよく存じています。中でも、なおかつ、地方自治体の職員としては、地方の特色のあるものという視点を抜きにして、ガイドラインのみに頼ってほしくないというのが私の願いです。

島田 ガイドラインと申しましょうか、選別基準については私からも少しお話したと思います。箕面市では、現に実施していると思いますが、昭和50年代から行政史料専門委員という名称で非常勤特別職員の立場で3人を委嘱しております。当初は2名でしたが、地域の特性を考慮いたしまして、後に農業関係の専門・研究者を1人増員して、3人で毎年選別を行っております。選別の基準がある程度おそらく固まっているのではないかと思います。かれこれ20年になりますから。この選別にあたっては委嘱しました専門委員のご判断にお任せしながら選別を行っております。その場合、前年度を踏襲しながら選別を行っております。当初は、何を残すかということ前提にしていたのですが、その後、確か何を捨てるのか、捨てられるのは何かという、基準の視点が変わったように思います。現状は不案内ですが、ただ、3名の選別の方を委嘱して、その方に委ねていることは確かです。

大西 箕面市(行政史料・市史担当)の大西と申します。箕面市は人口12万人ぐらいの市ですので、以前は3人の専門委員が、保存年限を満了した簿冊全部に目を通していただいて選別を行っていました。ここ数年は過去の選別結果をもとにして、職員が仮選別を行った後に専門委員と職員とで会議を行い、その上で決定しているというようになっていきます。選別基準は、あくまで箕面市の文書に関するものであり、全国のどの自治体でも通用するガイドラインではありません。

質問者 何度もすみません。ガイドラインになぜこれほどこだわるのかと申しますと、やはり、我々は行政職員ですので、一般の方、市民の方に対して説明する義務があると思います。その時に、これはなぜ残されるべき文書であるとか、これは見せられないものだけど、残されるべきものであるということ、説明する義務があると思います。そのあたりがはっきりしていなければ、これはかなりあいまいな世界であって行政の世界ではない、と逆に言えるのではないかと思います。文化財も結局そういうところが多分になるので、そういうことになってしまうと思うのですが。こういうところを具体的に、できるだけ早い段階で作っていかないと、文書の世界も行政から取り残されていく、という世界になっていくのではないかという危惧を思います。

司会 合併の特例法が平成17年で切れる中で、ガイドラインというのは、全史料協にとっではかなり大きな課題ではあるかと思うのですが。

平田 今おっしゃるとおり、とにかくガイドラインの緊急性というのは、私も認めます。ただ、自治体にとって、ガイドラインを作成していくときに、行政の専門職員のためのガイドラインでよいのか、市民の視点はどういうふうに入れるのかということも必

要になってくるのではないかと、私は思っています。そのため、私のところでは、運営審議会の方と一緒にそれをつくっている。

確かに時間的にそんなに悠長なことを言うてはおられないということはわかります。しかし、それぞれの自治体でどこまでそれをやれるか、市民の声を反映する姿勢を市民の方に示すのも行政の役割ではないかと思っております。

これから先話そうと思っていたのですが、今、本渡市には1,200の段ボールに詰めた文書があります。それを、運営審議委員の皆さんとともに、一緒にガイドラインを、本渡市のガイドラインを作ります。それによって、行政の人、原課の方と調整をした中で、保存と廃棄を進めていきたいと思っています。

安藤 今の方は、法的な根拠というのを意識されていると思います。法的根拠ということと言うと、各市町村の文書規程の中に歴史資料として重要な行政文書を保存するという一項目を、結構多くの自治体がそういう規定をつくっていますが、それがひとつの根拠になります。それよりももっと細かい基準があるということになれば、これはあちこちの県や市等で、それぞれ選別基準というのをつくっていますので、それをそのまま入れていけば、法的に整備すれば、それはできることだと思います。問題は何をどう残すか、ということのためのガイドラインは、これはやはり必要だと思います。

小松 緊急性を帯びているものですが、全史料協の対応がいつも遅いし、役員会とかやってもなかなか出てこないのですが。とりあえず、私どもが共有できるのは、文書管理規程より条例、さらに上位法の公文書館法だと思います。

「歴史資料として重要な公文書等(現用のものを除く。)」ということ、ひとつの大きなガイドラインにすればよいと思うのです。

合併するであろう、旧と名の付く旧市町村の役場史料があれば、法にいう「歴史資料として重要な公文書等」として、そこだけは大きく選別できると思います。まず、そこから始めていく。法律ですから職員にも住民にも誰でも使えると思います。問われたら、公文書館法でいう「歴史資料として重要な公文書等」なのです、と言えると思います。まず、そこから始めればよいということ、ひとつ思います。

もうひとつは、平田さんの報告にもありましたように、これから市町村合併の協議会ができた時に、合併の協議事項の中に、その合併するであろう旧市町村の行政史料をどうするかということ、必ず入れるようにしていく。それから合併する市町村の文書管理規程のすり合わせの中で、それをどうやっていくのかということだと思います。

とりあえず、この危機感をもって、そういうことに接する。

それから、マスコミにもお願いして危機感を煽る。危ないよ、危ないよということ、本渡市もそうですが、熊本新聞が私どもの松本市まで来て、取材をして、松本ではなくて、熊本で報道しました。そういうように、マスコミに協力を願うというのも、これは住民サイドまで伝わっていきますので、大事なことはないかと思っています。

松本 ガイドラインをどうするかという問題は、確かに何人かの方がおっしゃるとおり

難しい問題があると思います。しかし、緊急であるということは誰でも認める場所です。その場合、それぞれの自治体が置かれている状況によってその要求度が変わってくるだろうと思っています。

例えば先ほど私が申し上げたように、いわゆる保存年限表、行政文書として残す基準も持っていないところにとっては、何らかのやっぱり基準がほしいということはお出してくると思います。その場合に、一般的に言われております、何々に関する重要なものは何年保存という、基準と言えるかどうかはわかりませんが、そういうものはありますね。それを持っていくと、これではわからないということをおられるわけです。もっと具体性がないとわからない。これだったら、重要かどうかを誰が認めるのか、と。

こういうことが現実にあるわけですから、そういう意味では、レベルと言ってよいかわかりませんが、それによって要求度が変わってくると思います。それで、今、私が申し上げているのは、箕面市や本渡市のような先進的、そういうことを評価する人がいるところと、そうではない、評価する人がいないところではどうするのか、ということをお考える必要があるのではないかと思います。

そういう意味では決して結論めいたことではなくて、過去の経験からいきまして、そんなにたくさんはないかもしれませんが、現在何らかの基準に基づいて収集をしているところは、どういう基準で集めているのかということをお、一度全史料協としては調べてみるということをお、私はひとつの価値があると思います。

質問8 行政文書保存の主体について

司会 今質問票がこちらに来ておまして、松本さんのお話ともリンクするかと思います。

「文書館機能をもたない自治体、あるいは関心のない自治体では、行政に対してどこが保存の重要性を促す指導を行っていけばよいか。」という質問がきております。

近畿のような評価・選別の部署を持たない自治体の市町村合併の中で、いかに公文書の保存を行っていくのかという問題も大きな課題ではないかと思います。合併協議会の中に、検討課題に載せないことによって、そのまま合併の議論の中に組み込まれないままになってしまう問題もあるかと思います。

先ほどご質問いただいた方で、合併協議会の中で公文書の保存というのが教育委員会の中だけでなく、文書管理課の中でもそのあたり検討課題になっているかどうかということをお、教えていただければと思うのですが。

質問者 合併協議会で法定が進んでいますので、おそらく1年半後には合併するだろうと思われまふ。

その中で、わたしの自治体は情報公開条例がすでに施行されておまして、2年近くになるのですけれども、その段階で、かなりの文書が実際に処分されてしまいました。

私も歯がゆい思いで横で見えていたわけですが、情報公開条例が施行されているところは、すでに文書処分が終わっています。合併相手先の自治体でも既に終わっていると聞いています。おそらく施行された段階で、すでにかんりの市町村が終わっていると思います。

そういうような状態で、さらに現有の文書について今後どうするかということを私たちは抱えておるわけです。実際にその文書の担当は、総務が担当しています。我々文化財としては、税務が持っている絵図関係等も含めて、あらゆるところで、結局保管に困ってしまったものを預かって、あるものは文化財指定をかけたたりしてさわれない状態にするというような手段もとっています。それが、私たちのできるめいっぱいの仕事で、それ以上のことは私たちにとってはさわれない状態です。

司会 私の勤める近江八幡市も12月の議会で、2市5町の合併協議会に加わることになりました。いわゆる合併協議会の中で、策定する議論というのはまだ動いていないのですが、合併の中でどういうふうに協議会に載せていくのかというところ、平田さんの方で具体的なものがあればお願いします。

平田 私も教育委員会の職員ですが、市長の方から本来は総務課、教育委員会どちらが所管になるべきかということで話がありました。文書管理システムを改善している総務課にはそういった状況がかなり難しいと思いましたので、教育委員会で引き受けますと答えました。

その時の市長の殺し文句と言っては何ですが、住民のためにとって必要なこと、行政のためにとって必要なこと、これをしないのは、公務員の職務怠慢だと思うけれども、君はどう思うかと尋ねられました。これは本当に殺し文句で、そこまで言われると、はい、私がやりますとしか言いようがありませんでした。教育委員会であるのが、その当時の本渡市の状況ではベストだと思いました。公文書保存についての知識も私どもの方が有していましたので、それで進めました。

本来どこがやるものなのかということですが、国立公文書館はご存知のとおり総務省の内閣府の所管、独立行政法人にはなっておりますが、所属はそうようになっていきます。それから、先ほど小松館長からお話がありました通達は、総務省から出されたものです。そう考えると、自治体においては、やはり総務課の仕事だと思います。けれども、歴史的な資料とかという視点は教育委員会の文化財サイドしか持たないのかなと思います。

そういった意味で考えてみますと、そこに住む住民にとっては、総務課が残そうが教育委員会が残そうが関係ないわけです。役所が残してくれればいい。役所は確かに縦割り行政ですので、どこが残すのかということで議論はしますけれども、一番被害を被るのはそこに住む住民だという視点に立って、私たちは行政をするべきではないのか、そうあらねばならないと思います。

本渡市は教育委員会が担当して、とりあえずの仮の開館という形で開館しました。平成17年1月15日、2市8町が合併して天草市になります。その時には、可能ならば市長部局で管理をしていただきたいというように話をしておりますし、答申にもそのよ

うに詠い込んでおります。できますならば、市長直属の課といった形での運営というものを提案し、それを合併協議会の中に盛り込んでいただければというふうな動きを進めているところです。

司会 時間もそろそろ迫ってきていますが、他にもコメントがありますでしょうか。そろそろ閉会の方に向かいたいと思いますので、最後にひとことご質問、ご意見等発言されたい方いらっしゃいますでしょうか。

質問9 天草アーカイブズの、将来的な独立施設化について

大西 大阪大学出版会の大西と申します。平田さんの方から条例の大事さというのをお聞かせくださいまして、建物は無いというということをおっしゃっていたのですが。私も大阪府公文書館におりました時から、条例は大阪府公文書館ありませんでした。それで、平田さんのご意見を聞いて、なるほど本当にそのとおりでとしみじみ思いました。ただ、先ほどもちょっとおっしゃったかと思いますが、前に天草に行かせていただきまして、南小学校他いくつかの館に分けて、箱詰めの文書を見させてもらったのですが、やはりそれが合併になりますと増えてくるわけで、将来的にはやはり建物がなしではすませられない、歴史民俗資料館だけではとても対応できないのではないかと思います。最終的には場所というのは必要だと思います。そういうことについてはどうお考えになるのかということについておうかがいしたい。

平田 ご指摘のとおり、登録が済んだものの閲覧を資料館で行っております。その他1,200箱は市内の小学校の空き教室に移管し、それを今登録しております。同じように天草市になります他の町も、これも庁舎から出して他の空き教室に保管しております。

例えば倉岳町ですと、段ボール箱にして650箱の保存期間満了文書が保管されています。行政としてはまず現用の文書について登録をし、それが終わった段階で保存期間が過ぎた文書についても登録してください、その登録をする場合、天草アーカイブズが使っているデータベースと同じもので、登録をしてくださいとお願いしているところです。そうしますと、合併をしたときに、保存あるいは廃棄とかそういった調整が、データとしてやりやすいのではないかとということで、そこまでお願いして、それぞれの町でご理解をいただいているところです。

そういったことをしていきますと、最終的には集中管理が必要になってきますので、箱モノが必要になってきます。

箱につきますと、当然合併ということで本庁舎が設定されます。それに伴いまして、各町の庁舎のいくつかが空いてくることになります。当然中間保管庫という考え方もできます。

あるいは、少子化になっていきますので、学校の合併も、私自身は好ましいとは思

ませんが、箱モノを早く合併前につくってしまえという動きが、天草島内にもあります。そうやってきて、一番早く理由が付きやすいのは学校の統廃合です。小学校、あるいは中学校が、今新しいものが建設ラッシュになっています。そうやってきますと、小学校、中学校のいわゆる利用というのが問題になってきます。実はめぼしいのがひとつありまして、そのうち転がってくるのかなというそんな気でいます。あるいは歴史的建造物として保存しなければならない、そんな建物もあります。

とりあえず、今、先ほどから話をしていますように、まず、保存、保管をしておく、そして安藤さんの話だと上策ということになります。適正な評価選別を行って、その新しい施設に入れて、本格的な開館を平成17年、ないし平成18年にはその施設の開館を目指しているところです。

全史料協近畿部会設立関係者の紹介

大西 今のお返事はそれで結構です。実は、今日は近畿部会の10周年ですので、実は私の隣に元大阪府公文書館館長の清水義暉さんがおられまして、ちょうど10年前に、清水館長がこの近畿部会というのをつくるために奔走していただいたということをご存知の方は何人かおられると思うのですが。表彰式があるのではと冗談で言っていたのですけれども、今日はたまたまお見えになっておられますので、皆さんにご紹介したいと思います。

(清水氏、起立。場内拍手)

司会 大西さんありがとうございました。そろそろ閉会に移ります。今回のパネルディスカッションについては、司会の力不足で十分な議論ができなかったと思うのですが、公文書について、近畿の中でここまで具体的な事例を聞けるというのは今までなかったと思います。その中でガイドライン等を全史料協が示すべきではないかという議論もありましたが、やはり今回の話を含めまして、各自治体でそれぞれアイデアを出しながら、公文書を残していく、そのためのひとつのきっかけになるのではないかと思います。では、今回ご報告、コメントをいただきました、5人の方々に拍手をもってパネルディスカッションを終わりたいと思います。皆様どうぞよろしく申し上げます。今回はありがとうございました。

(拍手)

総合司会 パネラーの皆さん、コメンテーターの皆さん、どうもありがとうございました。閉会に移ります。最後に閉会の挨拶として、全史料協近畿部会副会長大阪府公文書館館長藤野がごあいさつ申し上げます。

おわりのあいさつ

藤野 ただいま紹介いただきました大阪府公文書館の藤野です。議論が沸騰いたしまして、時間を超過いたしておりますので、簡単ではございますが、全史料協近畿部会10周年記念セミナーの閉会にあたりましてひとことだけごあいさつ申し上げます。

あと2年と少しに迫りました、市町村合併特例法の期限切れを目前に控えまして、全国の市町村では合併論議が非常に盛んに行われております。また、合併に向けた動きが急を告げているという現状から、本日のセミナーでは、歴史資料の保存にかかわる差し迫った重要課題として「市町村合併による行政文書のゆくえ」ということをテーマに、箕面市にて市史編纂にあられた島田さん、熊本県本渡市教育委員会で天草アーカイブズの設立に尽力され、運営にあたっておられます平田さん、広島県立文書館で歴史的資料の保存に関しまして市町村の指導にもあたっておられます安藤さんから、それぞれのお立場でのご経験や、現在進行中の取り組みの状況などにつきましてご報告いただくとともに、パネルディスカッションでは、コメンテーターの松本市文書館の小松さん、記録・史料管理研究所の松本さんからの非常に的確なご助言のもと、中身の濃い討議をいただきました。ここに厚くお礼を申し上げます。

本日のセミナーを通しまして、関係者の方からかねて指摘されているところではありますが、今回の平成の大合併においては、明治の大合併、昭和戦後の大合併の轍を踏まず、合併する市町村の貴重な公文書が安易に廃棄されたり、散逸したりということがないように、合併する市町村に、合併前の市町村の公文書が円滑に引き継がれ、歴史的公文書として後世に継承されていくことの必要性・重要性を再認識すると共に、そうしたことを行う担い手となります関係者・職員の並々ならぬ熱意というのが非常に重要だなというのをつくづく感じました。

最後になりましたが、本日の全史料協近畿部会10周年記念のこのセミナーが非常に有意義なものになりましたことに対しまして、改めまして、セミナーのパネリストの皆様、コメンテーターの皆様、企画運営にあられました運営委員の皆様、また会場の参加者の皆様に厚くお礼を申し上げて、閉会のあいさつとさせていただきます。本当に今回は長時間にわたりましてありがとうございました。

(拍手)

総合司会 ありがとうございます。これもちまして、全史料協近畿部会10周年記念セミナーを閉会します。