

特集

## 福井県文書館の設置経過について

An Overview of the Establishment of Fukui Prefectural Archives

平野 俊幸

Toshiyuki HIRANO

### 要旨

福井県では、平成14年度中の開館を目指して福井県文書館を準備中である。最終的に移転新築する図書館と併設の形で設置されることとなった県立公文書館であるが、昭和61年度の基本構想の策定以降、計画の一時中断を経て、平成7年度には基本計画の策定に漕ぎつけ、ようやく平成14年度末の開館に至る見通しである。

当初計画では昭和64年に開館する予定であった県立公文書館が、この間10年以上にわたる曲折を経ることとなった要因として、基本構想策定当時の全国都道府県における情報公開制度設立の動向があげられる。福井県における情報公開制度の設立において、公文書公開条例の制定とセットで県立公文書館の設置が計画されながら、結果として、後者が切り離されて凍結されることになった。それを一言でいえば、わざわざ“公文書を入れる倉庫”を設置して県民が十分利用するのか、というものであった。

都道府県レベルでは全国28番目の公文書館が設置されることになろうが、基本構想と基本計画との間でなされた公文書館としての位置付けの変更、さらに単独館としてではなく、併設施設として設置するという方針が、福井県における県立公文書館の設置に結実したものと考えられる。

### はじめに

福井県においては、平成14年度末の開館をめざして福井県<sup>ぶんしょかん</sup>文書館の建設が進められており、順調に行けば、都道府県レベルでは全国28番目の公文書館（文書館）が誕生することになる。

本稿では、福井県文書館設置に至る経過をたどることにより、現在あるいは近い将来、設置を計画している県や市町村における公文書館設置論議の際に何らかの糧となることを期するものである。

本稿は、国立公文書館が主催した平成12年度公文書館専門職員養成課程で修了研究論文として提出したもののうち第1章を改稿したものであり、福井県の公的見解を表すもので

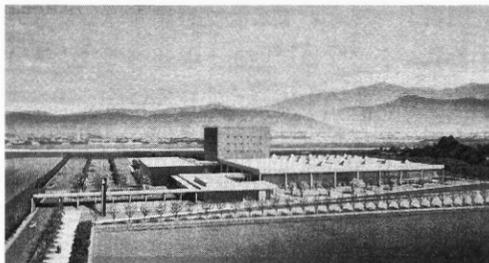


写真1 福井県文書館等パース

はないことを予め断っておく。

なお、後述するように、福井県では県立公文書館（仮称）の名称で準備が進められていたため、本文においては「公文書館（仮称）」の名称を用いることとする。

## 1. 福井県公文書公開条例の制定と公文書館

### 1-1 福井県公文書公開条例の制定

全国の都道府県と同様に、福井県においても昭和50年代末から情報公開制度の創設をめぐる動きが見られたが、そこで公文書館の論議がなされた。

昭和60年10月に福井県情報公開懇話会がまとめた『情報公開制度に関する報告書』（以下『情報公開報告書』という。）では、今後の課題の一つを次のように述べている<sup>1)</sup>。「文書が適切に保存され、迅速かつ確かな検索ができる文書管理システムが整備されなければ、情報公開制度に対する県民の期待に十分こたえることができない。そのため、県においては公文書館の新設を含めた文書の体系的保存体制の確立のための早急な検討が望まれる。」

また、制度そのものとは直接関係はないとしながらも、「将来において歴史的価値を有するであろうと思料される公文書を保管、整理、分析することを考えるべきである。そして、この中には、現在、県史編さん事業の中で収集されているいわゆる古文書も含まれることになる。」という形で公文書等の歴史資料としての価値についても言及し、最後には、「これらの機能を総合的に果たすものとして、専門の職員と施設を有する公文書館といったものの設置が必要ではないか」と述べて『情報公開報告書』全体が締めくくられている。

なお、福井県公文書公開条例は、昭和61年10月1日付で施行された。

### 1-2 県立公文書館（仮称）の基本構想

福井県公文書公開条例の制定は、福井県においても公文書館の設置を意識させることになり<sup>2)</sup>、昭和61年5月に設置された福井県立

公文書館（仮称）建設基本構想策定委員会の手で、11月には『県立公文書館（仮称）基本構想に関する報告書』（以下、『公文書館基本構想』という。）が取りまとめられた。

この『公文書館基本構想』が描く公文書館像は、以下のとおりであった。

公文書館の目的は、「公文書の統一的な管理と、利用しやすい検索システムが確立され」とともに「県民共有の財産として後世に残していくことをもあわせ考えた公文書の保存」を行う機能を果たす施設で、その基本的性格は、現用公文書を中心とした折衷タイプの公文書館を目標とすべきとしている<sup>3)</sup>。

収集対象文書は、県が作成した文書で完結後1年間を経過した現用公文書および添付書類、県が作成した行政刊行物、県が廃棄を決定した文書（非現用公文書）で歴史的文化的価値を有するものと専門的に判断されたもの、歴史上の事実を証する文書（いわゆる古文書）と想定している。

情報公開制度との関係は、情報公開制度の円滑な運営のため、公文書が適切に保存され、迅速かつ確かな検索が出来る文書管理システムが整備されている施設として描かれていたが、情報公開の窓口自体は公文書館内には設けるものではなかった<sup>4)</sup>。

このように、『公文書館基本構想』で描かれた公文書館像は、情報公開制度を支援するため統一した公文書の保存、利用を図ることを強く意識した文書倉庫の保管機能強化を中心とするものであり、これに肉付けする形で歴史的文化的価値を有する非現用公文書や公文書以外の文書資料および古文書を併せて取り扱おうとするものであった。しかし、このように描かれた福井県の公文書館像は、具体化に一步踏み出した時点で一度は頓挫の憂き目を見ることになる<sup>5)</sup>。

### 1-3 建設基本計画の中止

昭和62年4月、前知事の勇退に伴い新知事による新たな県政がスタートし、早速、政策ヒアリングの場で『公文書館基本構想』の具

体化も取り上げられた。しかし、知事からは、公文書館の必要性および県民の利用状況について疑問が述べられ、これを機に公文書館建設事業は一時中断される<sup>9)</sup>。

福井県の場合、戦災と福井地震によって戦前の公文書のほとんどを失っており、歴史的文化的価値を有するものとして収集対象の公文書は戦後のものばかりであった。文書学事課としては、公文書館を建設しても現状では利用度は低いものと考えられていた。

一方、昭和56年落成の新県庁舎は文書倉庫面積が約360㎡しかなく、文書管理の改善（ファイリングシステムの徹底化）の実施に伴い近い将来確実に満杯となることが見込まれるため、文書学事課としては新たに公文書用の倉庫を確保する必要性を認識していた。

これらのことは、本県における公文書館設置の計画自体が、当初は情報公開制度の施行に伴う文書管理上の要請から出てきたものであり、それは文書倉庫の延長線上で行政のために設置する施設という発想が根底にあつたことを示している<sup>7)</sup>。

しかし、国における公文書館法成立の動きは、福井県の公文書館構想と相前後する形で進んでおり、昭和62年12月に成立した公文書館法は翌63年6月に施行された。これにより、公文書館の役割は現用公文書の保管機能を重視するもの（現用公文書保管庫）から非現用の歴史資料として重要性を有する公文書を取扱う施設という考え方が明確になった。

昭和63年4月7日付の地元新聞『日刊福井』に、「県公文書館先送り」と題された記事が掲載された。そこでは、県立公文書館（仮称）基本構想策定委員会の報告書が現用公文書を中心にした収集、保管に力点を置いているのに対し、文書学事課は歴史的、文化的価値のある公文書の保存に重点を置きたい考えで、「保存年限一年ぐらいの現用公文書を置いておくのではただの倉庫に過ぎない。策定委員会は現用公文書を集中管理する文書センターのようなものを考えていたようだが、それでは公文書館としてどうか……」とし、公文書

館の基本的性格そのものの見直しが必要と県が考えている旨掲載している。ここには、情報公開制度に重きを置いた基本構想上の公文書館像と公文書館法上に規定する公文書館像との間で当惑する県の姿が垣間見える<sup>8)</sup>。

## 2. 県史編さん事業と文書館設置要望

### 2-1 福井県史編さん事業と収集資料

福井県史編さん事業は、置県百年を記念し、昭和53年4月に総務部文書学事課内に県史編さん室が設置され（後に課として独立）、資料編17巻（19冊）、通史編6巻（6冊）、概説編、年表編、索引編・県史編さん記録を発刊して平成9年度に事業を完了した<sup>9)</sup>。

この県史編さん事業では、県内外の資料所蔵者や機関から16万点余をマイクロフィルム撮影し（約230万コマ）、このほか建築・絵図等の写真約1万点が収集された<sup>10)</sup>。これらの質・量ともに豊かな情報量を誇る県史編さん資料について、県史編さん課では、文化的な県有財産として適切な管理のもとに県民・歴史研究者の利用に供されることが望ましいと考え、その公開・利用のためのシステムを速やかに整えることが必要との認識は持っていたが、全体に遅れがちな県史編さん業務の中で、具体的な取組みは文書学事課による公文書館（仮称）基本計画の策定連絡会の動きを待たなければならなかった<sup>11)</sup>。

福井県立公文書館（仮称）基本計画策定連絡会の設置を受けて、県史編さん課では福井県史編さん部会長会議名で意見書「県立公文書館（仮称）について」を文書学事課長に提出した。そこには県史編さん事業に携わってきた研究者の立場から、望ましい公文書館の基本的性格として、次の2点が提示された。

- (1) 公文書館は、公文書・古文書をはじめとする文書資料とその他の資料（以下、「公文書等」とする。）の調査・収集・整理・保存・研究およびその一般への公開を主な業務とする文化施設と位置付けられるべきである。

(2) 公文書館は、福井県に関する歴史資料について総合的に調査・研究し、歴史的・文化的情報を発信する、地域歴史資料研究センターとしての役割を果たすべきと考える<sup>12)</sup>。

福井県立公文書館（仮称）基本計画策定連絡会には、県史編さん部会長会議のメンバーも参加していた。既に公文書館法が施行されているなど、『公文書館基本構想』の頃とは状況が大きく異なる中で、意見の一部は『公文書館基本計画』に盛り込まれた。

## 2-2 地元歴史団体の動向

ここで、公文書館の設置問題に関して、福井県内の歴史研究団体の動向を確認しておきたいが、地域に残された古文書等の保存に関して、県内の歴史研究団体から資料保存のための施設としての文書館設置を求める運動が十分広がっていたわけではなかった<sup>13)</sup>。図書館や郷土資料館でさえ県下全市町村が有しているわけではない福井県の場合では、文書館の設置という発想自体なかなか生まれにくかったのが正直なところであろう。

また、福井県の場合は、地元研究者の層の薄さも考慮せざるを得ないであろう。福井県内の高等教育機関は、4年制大学では教育学部と工学部の2学部しかなく（昭和53年度県史編さん事業開始時点）、歴史研究者の絶対数が他県と比べて少ないのは否めない。教育現場にいながら歴史研究を続けている地元研究者の多くは、県史編さん課に出向し、あるいは県史編さん調査執筆員に委嘱され、県史編

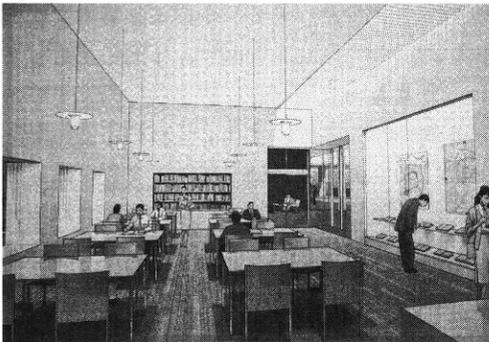


写真2 福井県文書館閲覧室（予想図）

さん事業に直接間接に携わることとなった<sup>14)</sup>。結果的として、在野の地元歴史研究団体が地域資料の保存に勢力を注いだり、文書館設置を見通した運動を行う側面が盛り上がらなかったのは否めない。いずれにせよ、福井県における文書館設置の計画は、その内容はともかくも、全体として行政主導の中で行われたのは事実であろう。

## 3. 公文書館計画の再開

### 3-1 現図書館の移転と併設館構想

昭和62年度以降、一時休止していた公文書館建設事業は、県立図書館の移転新築問題を機に具体化が進展した。昭和53年に建設された現図書館は、蔵書数の増加で手狭になっていたが、現敷地の狭隘性から新県立図書館構想では移転新築が課題となっていた。

文書学事課としては、他の県有施設を再利用する形で単独施設として公文書館を整備する計画案も内部で作成していたが、現実には困難であろうと認識していた<sup>15)</sup>。このため、平成5年8月、文書学事課長は図書館を所管する教育庁生涯学習課長に対して、公文書館が全国的には他施設との併設が多い状況や本県の状況を考慮して、将来の新図書館建設の際に公文書館併設を申し入れた。

平成5年12月に、知事が県立図書館の将来のあり方について教育長等と話を交えた際、新図書館建設の際に、公文書館を新図書館と併設させる意見に異論を唱えないとの考えが示された。翌平成6年7月の政策ヒアリングの場で、図書館と一緒に公文書館の建設が必要であるとの報告に対して、知事は教育庁と総務部で協議して進めるように指示した。これで足踏みしていた公文書館建設構想は再び前進を遂げることになった。

### 3-2 公文書館基本計画

平成7年6月開催の定例福井県議会で、知事は「公文書や資料等を県民共通の財産として後世に伝えるための保存、利用施設である

県立公文書館（仮称）を整備するため、施設の内容や運営方法等についての基本計画を策定してまいりたい」と表明した<sup>16)</sup>。これを受けて、同年7月には福井県立公文書館（仮称）基本計画策定連絡会が設置され、平成8年3月には『福井県立公文書館（仮称）基本計画報告書』（以下、『公文書館基本計画』という。）が策定、提出された。

『公文書館基本計画』において公文書館像はどのように考えられたのであろうか。

「はじめに」では、福井県立公文書館（仮称）を「歴史的文化的価値を有する公文書・古文書などを県民の共通財産として、安全な状態で保存し、適切な利用と調査研究を行い、県民が県政と郷土の歴史を知る機会を提供し、文化の発展に資する」ための施設と位置付けている。

「公文書館のあり方」については、3点述べられている。①公文書館は、歴史的文化的価値を有する公文書・古文書等を保存し、閲覧に供するとともに、関連する調査研究や普及活動を行うことを目的とする。②公文書等を県民が適切に利用でき、理解を深め、文化の振興に資するため、保存、閲覧、展示、研修会、講演会、調査研究等を行う。公文書等について歴史的文化的価値に通じた専門職員を配置する。③県史編さん事業の基礎作業として集められ福井県の歴史の解明のため極めて重要な資料類を引き継ぐとともに、さらに資料充実に努める。

特に、収集対象については、「県が作成した歴史的文化的価値を有する公文書を収集する。古文書等については、寄贈・寄託・移管の申し出により受け入れる。」としており、『公文書館基本構想』の時のように、情報公開制度を強く意識して現用公文書の文書管理を主目的とした施設という位置付けからは変更されている。

その後の経過を簡単に触れておこう。平成9年度には併設する図書館と公文書館を合わせた建築基本設計が、翌10年度には実施設計が策定され、埋蔵文化財の発掘調査に伴う計



写真3 福井県文書館建設風景(右側の建物)  
(2001年12月1日撮影)

画年次のずれは生じたものの、土地造成を経て平成12年11月9日には起工式が挙行され、平成14年度中（15年2月頃）の開館を目指して現場では槌音が響いている。

### おわりにかえて

以上のように、福井県における公文書館設置に至る経過から気づかされるのは、情報公開制度との関係であろう。日本の文書館運動にはいくつかの画期と呼ばれるものが存在しており、公文書館法の制定が一つの画期であったことは異論がないであろう<sup>17)</sup>。これと相前後する時期に、公文書館設置のための“便法”として期待されたものに、地方における情報公開制度の設置要求の高まりがあった。しかし、福井県の場合、この情報公開制度と表裏一体で公文書館設置計画が進みながらも、結果的には公文書館の設置だけが途中で暗礁に乗り上げる形となった。

『公文書館基本構想』策定当時の福井県では、情報公開制度との関連性を強調したことから、行政が一般的に受けとった公文書館のイメージは、単なる現用公文書の保管庫の延長線上の施設であった。まさにそれは“公文書の館”（あるいは“公文書公開条例の館”）すなわち、“ハコ”（書庫）と公文書さえあれば十分な施設という考えであった<sup>18)</sup>。施設を早急に設置するという点で、情報公開制度に対する一般的要求の高まりを利用することは一つの手段だったかもしれないが、福井県においては結実せず、結果的に回り道となった。

開館まで1年を切り、施設の概要も姿を現した今日に至り、なお感じるのは、行政において、一度出された方向性を変更することの困難性である。加えて、今日もなお公文書館(文書館)のイメージが一部の利用者だけのために多額の費用を浪する施設と見なされる傾向は、本県に限ることではないであろう。従来、公文書館がなかったため、その機能を類縁機関が中途半端に果たしてきた結果、その意義が一般には矮小化してイメージされている場合もあるのかもしれない。真に公文書館の果たす役割が一般に理解されることの重要性和その困難さを切に感じる毎日である。

#### 註

- 1) 今後の課題としてあげられた3点は、情報公開の総合的推進、制度の普及啓発、文書管理システムの整備であった。
- 2) 昭和61年2月定例福井県議会の代表質問に対して、早期の公文書館設置をめざす旨の知事答弁がなされた。(『第251回定例福井県議会会義録』、昭和61年2月、福井県議会)
- 3) 折衷タイプとは、公文書館タイプ(現用公文書や行政刊行物を中心に収集、保存、利用している施設)と古文書館タイプ(古文書等の歴史的文化的価値を有する文献を収集、保存、利用している施設)を併せ持っている施設とされた。
- 4) 情報公開と公文書館については、検討課題があると認識していた。まず、情報公開制度上、公開の可否の判断を各課所が行うことから情報公開窓口を公文書館に取り込むことは困難であるとし、実際に公文書のある公文書館と公開の可否の判断をする各課所との調整を行うため、公文書館と情報公開窓口との間で意思疎通を図る必要性を指摘している。また、永年保存文書の取扱いは、永久に情報公開制度の対象とするか、一定年数を経過した時点で公文書館の閲覧制度の対象にすべきか、文書管理の基本的考え方を含めて庁内で専門的に研究される必要を述べている。なお、公文書館の閲覧制度においてもプライバシー保護の問題が生ずるため、情報公開制度における同種の問題も参考にしながらさらに深く検討する必要があるなど種々の議論がなされた。
- 5) 当初の建設計画スケジュール(案)では、昭和63年度中に建設工事を完了させ、昭和64年4月開館予定であった。
- 6) 昭和62年3月に設置された公文書館建設計画委員会の手で、7月には県立公文書館(仮称)建設基本計画の素案も一応取りまとめられたが、知事の了解を得られないまま、要綱に規定する委員会設置期限を迎え自動消滅するに至った。
- 7) 昭和63年策定の福井県新長期構想には、「公文書館の建設など情報公開制度の充実を図り、開かれた県政を推進します。」と記されていた(『福井県新長期構想・福井21世紀へのビジョン—美しくたくましい福井を—』P253)
- 8) 小口昌基「〈記者の目〉波紋広げる公文書館法—自治体で高まる気運—」(『地方財務』No.409、1988年)の中で、「最近の傾向として情報公開との絡みで住民からの開示請求に備え、文書整理のために施設整備する動きが目立つ」と指摘し、その中で、滋賀県公文書センターは情報公開の窓口を持つ「各課の現用文書を預かる単なる文書庫」と位置付けられているとした。次いで福井県については、「61年に滋賀県と同じ保管庫タイプの公文書館を建設するよう求める審議会の報告を受けているが、今回の法制定などの動きも受けて、『建設時期は未定だが、廃棄文書の保存を中心に、資料整理機能を持った文書館タイプに方向転換する』との方針を決め」とし、基本構想の具体化が中止された理由を、公文書館の果たす役割の根本的見直し(「方向転換」)が行われたためとしている。
- 9) 『福井県史』索引・県史編さん記録、平成10年2月
- 10) 平成9年10月現在。註9参照
- 11) 県史編さん課では、県史資料センター(県史資料館)整備構想が練られていた。これは、県史編さん事業終了後も県史編さん課が入居するビルをそのまま利用し、県史編さん事業で収集した歴史資料を保存・公開するとともに関連する普及指導事業を行うものであり、将来構想としては、県文書館(公文書館)として本格的整備することが必要であるとの認識をもっていた。(「平成4年度懸案課題」県史編さん課)
- 12) 地域歴史資料研究センターとしての役割は、具体的に7点あげられていた。①公文書等を受け入れる体制が十分に整っていること。②公文書等に関する情報を収集・蓄積するための資料調査が継続的に行われること。③②に関連して、公文書等を研究するための体制が整っていること。④調査資料のマイクロフィルム・複製本などの代替物が作製できること。⑤公文書等や代替物を公開でき

- る体制が整っていること。⑥調査・研究の成果を資料目録・研究紀要等の刊行事業や講演会、講習会、展示事業等で公表すること。⑦本県の歴史・文化に関する情報発信のための、将来における全国的なインターネットへの接続やデータベース公開を可能にする機能が整っていること。
- 13) 管見の限り、地元歴史団体が発行した地域史雑誌に公文書館（文書館）に関する論文等の掲載はない。
- 14) 県史編さん事業の実働部隊である調査執筆者6部会105名の多くは、福井県内の学校に勤務する教職員であった。
- 15) 具体的には、4年制大学化に伴い廃校となった福井県立短期大学校舎を再利用する案が検討されていた。
- 16) 『第298回定例福井県議会会議録』平成7年6月、福井県議会
- 17) 『日本の文書館運動—全史料協の20年—』、岩田書院、1996年
- 18) 残念ながら、今日でも、公文書館には施設維持管理のための予算と人員さえあればよいのではという発想が県庁内に根強くある。これは、公文書館がどのような役割を果たす施設であるかの認識が十分でないことを物語るものであろう。

### 基礎データシート

- ・機 関 名：福井県文書館
- ・所 在 地：福井県福井市下馬町・小稲津町地係（開館前につき住所未定）
- ・電話／FAX：施設開館前につき未定
- ・ホームページ：開館前につき未開設
- ・交 通：開館前につき未定（バス停等交渉中）
- ・開館年月日：平成14年度中（平成15年2月頃）
- ・設置根拠：開館前につき未定（条例による設置を予定）
- ・組 織：開館前につき未定
- ・建物（建設面積、延床面積）：敷地面積70,246㎡  
延床面積3,119㎡（併設の図書館を含めて18,436㎡）
- ・書架延長：約12km（開館時約5.6km）
- ・主な所蔵文書：県史編さん事業で収集した古文書複製
- ・主な事業：開館前につき未定