

「全史料協の30年—新しい文書館像を 求めて—」が提起したもの

What we got from JSAI Yamaguchi Conference 'JSAI for 30 years
— searching for the new image of Archives —'

福 嶋 紀 子
Noriko Fukushima

要旨

山口大会では、30回にわたって全国大会を経験してきた全史料協の歩みを振り返り、新たな展開を迎えようとしている資料保存現場のこれからの課題を再確認しようとした。これまでは課題であった都道府県立文書館の建設が各地で実現され、地域における資料保存の核が作られていく中で、資料保存をめぐる新たな課題も浮上してきている。しかし資料保存機関を取り巻く環境の変化に伴って、これまで共有されてきた問題意識は多様化し、分散状態に陥っている感もある。一方で従来の歴史資料の保存概念は、公文書等の適切な管理・保存を求める動きとして発展し、内閣府による懇談会報告書を契機に新たな局面を迎えようとしている。節目となる30回大会を通して、「新しい文書館像」を構築するための素材について検討してみた。

JSAI held its national conference 30 times. At 30th Yamaguchi Conference, we looked back the history of JSAI and tried to understand in common the problems which we are facing now at the practical scene.

The foundation of the prefectural archives has been our most important issues for the long period. Now it gradually came off and the regional core of the archival mission was made. But there are new problems in archival society. Because of the rapid change of the environment surrounding archival institution, our interests are in various directions and scattered. On the other hand, the report of the round-table conference hosted by the cabinet office brought the concept of the preservation of the historical archives into the new aspect. After attending 30th conference, I tried to consider about some materials for constructing 'the new image of Archives'.

はじめに

全史料協大会30周年を記念する山口大会は2004年10月27日から29日にかけて、日本の文書館発祥の地ともいわれる山口県で行なわれた。連続テーマを設定して行なう近年の全国大会の企画とは異なり、記念大会として本年のみの単独テーマが設定された。午前の全体会Ⅰでは、もと埼玉県立文書館長の吉本富男氏による記念講演と、国立公文書館の若山泰一氏、(仮称)岡山県立文書館(現在の岡山県記録資料館)の在間寛久氏による報告、午後全体会Ⅱでは、大会テーマに基づいて、国・県・市町村の資料保存機関関係者によるパネルディスカッションという形式で開催された(注1)。

この30周年の記念大会を通して、全史料協そのものの歩みを振り返る試みは、山口大会後の大会反省会として、2004年12月の関東部会月例研究会、同じく2005年3月の関東部会における「再論全史料協の30年」で関東部会の機関会員・個人会員を中心に行われ、また2005年5月の近畿部会でも、山口大会を振り返る場は設けられた。それだけ、全史料協大会30年の意義は、会員の注目するところであったと考える。関東部会での議論は、「アーキビスト」第64号(2005年9月)の山本幸俊氏の論考に詳しく、近畿部会での会場の雰囲気は、「ネットワーク」第33号(2005年11月)の研究報告の記事で福岡が触れた(注2)。

全国大会は、毎年全史料協の活動の方向性を考える上で節目となってきた重要な大会である。山口大会で全史料協大会の30周年を振り返る意味は、今置かれている現状を確認する上で節目となるものであった。30年を経る中で、残されてきた数々の成果はありながら、今なお根本となる資料保存の理念や、その到達点としての文書館の設置は遅々として進まない。そればかりか、今全史料協が置かれている状況は、最初の大会が行われた当時と比べて、果たして進歩したと胸を張って言えるのか、という疑問を抱く会員の数は少なくない。近年の全国大会の中では、年に一度の大

会でしかできない意見交換の場でありながら、なかなか生産的な議論への発展が見られず、会全体の推進力が弱まり、閉塞感に悩まされている状況を感じる参加者も多かった。それでも記念大会で、30年間の積み重ねから導き出される、新たな文書館への動きも可能になることを、参加者の間で共有できる大会としたい。これが、企画委員会の共通認識であったと考える。

1 テーマ設定に至る過程

大会企画委員会内部での議論をふまえて、大会テーマの設定に至る過程を振り返ってみたい。

まず今回の大会趣旨説明では、「第30回大会については、(1)全史料協を取り巻く環境が大きく変化してきている現状において、(2)もう一度初心に帰り、(3)今後の全史料協の方向性を見極める大会とするためにも、結成大会の開催地である山口県にお願いする」として、開催県を山口県にお願いする理由を3つ挙げている(注3)。

特に全史料協を取り巻く環境の大きな変化は、今後の方向性を見極める上で重要である。ここで言う「全史料協をとりまく環境の変化」として、具体的には以下の状況が考えられよう。

まず、第一に公文書館法の成立が挙げられる。

公文書館法の成立については、全史料協の発足当初から活動の中心にあって会を動かしてこられた吉本富男氏はご講演の中で、「公文書館法の成立と、全史料協の発足は、戦後の資料保存運動の成果として生まれたものであることは、学界の共通認識である」という言葉で繰り返し強調された(注4)。

当初、全史料協が発足した段階では、資料保存の理念を抱いた多くの個人会員を軸として、歴史資料保存法の制定を目指して活動が展開され、最終的にそれは公文書館法として結実することによって、全史料協の活動を支える盾となっていた。これに対する賛否が

あったことは事実であるが、歴史資料に対する保存が責務としてうたわれた法が成立したことの意義は、当時の全史料協にとっても重要であった点、この法を成立させるために、全史料協が総力を挙げて活動を展開していた経緯について、吉本氏のご講演の中で再三触れられた。むしろ全史料協の活動のピークは、公文書館法成立時点である、とさえ言及されていた。

さらに2点目の環境変化として、この間の自治体史編纂事業の全国的展開があげられる。現在は、自治体史編纂事業もおおむね刊行が一巡の段階を迎えつつあり、自治体史編纂に伴う各事業の取り組みは終息に向かうことによって、多くの情報が市町村レベルの教育機関や資料収蔵機関にストックされている状況にあるという点である。

平成14年度の全史料協資料保存委員会の調査によれば、全国の市町村のなかで、自治体史編纂に伴う資料調査事業などの成果を踏まえて、収集した関連資料をどこかに残してあるという市町村は、回答をいただいた自治体の6割に近い。しかしその多くは監理者を常時置くことが出来ず、公開に備えるという状態にはほど遠い現状にあり、それ以上に継続的な保存の可能性をも保障されていないのが実際である(注5)。

自治体史編纂という大規模事業の遺産として、地域史研究の活性化が見られたのは歴史学界として大きな成果であったが、それが住民に共有されるための道程はまだ遠い。この事業がかえって、地域の史料を一括して散逸させる原因とならないようにしなければならない。

3点目として、平成11年5月の情報公開法の施行があげられる。行政の挙証説明責任の必要性が改めてクローズアップされるなかで、長期保存の現用文書に対する見直しが一斉になされるもとともなった。文書が残っていることに対する行政側の考え方について、コンセンサスが形成される道を開いたと同時に、住民の目を行政運営の成果、証拠物件として

残されている文書に向けるきっかけにもなった。反面この法の施行に伴って、従来保存されてきた行政文書が大量廃棄の危険にさらされているという風評に接しながら、具体的に各自治体ではどのような扱いがなされたのか、残念ながら私たち全史料協に集まる保存関係者の間ではその実態を知らない。

4点目は、市町村合併がすでに実施の段階を迎えているという現実である。この間全史料協では、従来の合併時と比べて、市町村合併時の行政文書の扱いに注意を払うよう呼びかけを行い、資料保存機関の関係者を中心として、一斉廃棄に動かないためにとり得る対策を考えてきた。それらが十分な成果を出したかどうかは、今となっては甚だ不安であり、万全の体制で臨めた訳ではない部分は、悔やまれる点であるかもしれない。しかし資料保存機関の関係者による、周辺へのアピールが、保存すべき文書として現代の行政文書をも射程に入れて考えられるようになってきたことは、今までの歴史研究や自治体史編纂に伴う資料保存運動とは違った側面からの保存の動きということが出来る。

こうした広範な動きを踏まえる中で、5点目として近年の内閣府懇談会の報告書「公文書等の適切な管理、保存及び利用のための体制整備についてー未来に残す歴史的文書・アーカイブズの充実に向けてー」(公文書等の適切な管理、保存及び利用に関する懇談会)に代表されるような、記録管理・文書管理と一体化したアーカイブの保存に対する考え方の進展がある。これまで長期保存されてきた文書が持つ、歴史資料としての価値の側面に加えて、過去の行政運営に関わる説明能力を付与する考え方は、文書保存担当者のレベルでは当然とされた共通認識でありながら、文書の作成段階から保存にいたるまでの過程がその延長に位置付けられ、今後のあるべき姿として確認されたのは、当然アーカイブの側からみた場合は大きな画期となるものである(注6)。

一方で全史料協の内部では、もっとも基本

となっていた資料保存運動をめぐる考え方に変化はあったのだろうか。取り組みとしての資料保存運動は、自治体史編纂事業の進展に刺激されながら、文書が持つ歴史資料としての有用性の発掘・再評価という形で進められ、社会史や生活史など新たな視点の歴史叙述の深化と同時に、保存されている資料の重みをも増していった感がある。資料保存の考え方が、過去の資料に対する保護・保存の視点のみでなく、未来の資料に対する保存を保障する視点にまで発展し、その器としての文書館のあり方に純化していったのは、この間の資料保存運動の到達点であったといえよう。

こうした全史料協をとりまく環境の変化を前提にして、今まで全史料協の中で考えてきた文書館像を改めて検討すれば、そこには従来の文書館をめぐる議論の中でとらえられていたのとは異なった文書館像が現れる可能性があるかもしれない（注7）。

この数年間の全史料協大会の中では、「文書館像の揺れ」という言葉が、何度となく繰り返されてきた。「新たな文書館像」を考えるためには、具体的に今何を考えることが必要なのか、節目となる大会であるからこそ、この時点でのけじめが必要となったのではなからうか。

2 大会30年をめぐる議論

全史料協の設立以後、提起されてきた資料保存運動は、保存の館となる文書館の設置運動として、「独立館としての文書館」の設置を望むものに集約されていった。全史料協結成当時の昭和51年は、列島規模の自治体史編纂ブームであり、歴史資料に対する発掘と再評価、それに伴う価値観の変動によって、大規模な資料散逸が危惧される一方で、資料の公開性や保存体制の脆弱さが問題となってきた時期でもあった。従来の保存機関である、図書館や博物館を中心とした資料保存のあり方に限界が見られ、公開を求める利用者への対応が次第に困難になった要因の一つは、従来の資料保存機関の収蔵能力・整理対応などの

枠を大きく越える組織的な資料発掘がなされたことにもあった。

古文書をはじめとした地域資料が調査される一方で、明治以降の近代史も改めて地域史研究の対象となり、地域住民が共有することのできる歴史となった。それと同時に、思いがけず近代資料が不足しているという事実にも直面した。これらは資料保存運動が自治体史編纂事業と切っても切れない関係にあることの証でもある。

そして、これらの運動の延長線上に、まず公文書館法が据えられた。

山口大会当日の吉本氏の講演から、公文書館法に至る過程についての意見をみると、「敗戦後の資料保存運動の成果として、全史料協が結成され、公文書館法が生まれたということは既に学界の共通認識である。」「戦後の資料保存運動、地方史運動は学界の総意をあげた運動であった（全史料協の誕生）」として、歴史学界・資料保存関係者の一体となった運動の成果を評価している（注8）。また、山口大会終了後の、関東部会月例研究会の場で、吉本氏同様に公文書館法の成立に尽力された所理喜夫氏は、「全史料協の歩みの中で、公文書館法の制定の時期が活動のピークであった」（04年12月月例研究会）と当時を振り返り、「国立公文書館も国立史料館も資料保存運動から生まれていることは学界の共通認識である」「全史料協運動の最盛期を公文書館法成立の時と考え、法成立の裏側が非常に生々しいものであることを公的な場で報告したのは、（吉本氏による講演が）初めてである」、と評している（注9）。

そして、吉本氏、所氏ともに「公文書館法の成立、組織の結成等が（歴史）学界のバックアップでなされたものであることを、今全史料協は意識しているか」と問う。

一方で、全史料協の担い手について山口大会当日の全体会Ⅱの場において高橋実氏は、世代論で各年代を分析しつつ、歩みを振り返る。資料保存運動から公文書館法成立実現を進めた第一世代、公文書館法の具現化に努力

を払った第二世代、そして2000年以降の新たな文書館像に取り組む第三世代と分析する。高橋氏をはじめとする第二世代の立場からは、「公文書館法の成立は、直接的には総体としての資料保存運動の成果だったのではなく、資料保存運動から文書館設置運動へシフトを切り替えたことによって法の成立を見ることができた。」「いま大事なことは、これまでの資料保存利用運動が「文書館法」を実現させえなかったことを考え、今後の運動の方向を具体的に示すことではないだろうか」(注10)と、資料保存運動における公文書館法成立の意義を位置づけている。

自治体史編纂事業の広がりから資料保存運動へ、そして文書館設置運動へと展開した運動の軸ではあるが、単なる資料保存運動の延長としての文書館設置運動ではないことを、文書館組織の機能論として表明し、学界関係者の資料保存運動と区別化しようとしたといえる。

ところが、独立館としての文書館設置運動は、約半数以上の都道府県文書館の設置まで到達しつつも、市町村文書館の設置は未だ停滞している。

公文書館法の制定によって、資料保存運動の対象となる資料を、公文書に特化しようとしているのではないかという懸念も生じ、かつて連携していた歴史研究者・歴史研究団体等との間に乖離を生じてきた感もある。これまでの資料保存運動のベースがどこにあったかを前提とすれば、歴史資料の保存と保全を第一義に考えるものであることは動かしがたく、公文書が保存対象となるのは、ひとえに歴史資料概念の広がりには帰結するものである。同時に歴史概念にも原始から現代にいたる時間の流れの上に、未来という時間軸をもすえて、現代の資料保存に携わる者が目配りをする決意を表明したのが公文書館法であった。

保存の器としての公文書館が、社会に認知されるために、公文書館法の成立は大きな役割を果たしたといえるが、法の理念は残念ながらまだ十分に周知されているとはいえない。

資料館・史料館ではなく、文書館を目指したことの意義を、公文書館法制定の段階に立ち戻って再度問えと、山口大会を通して第一世代の吉本氏、所氏は訴える。

テーマ研究会当日の、全体会Ⅱでは、第二世代の高橋氏は、公文書館建設のために手に入れた切り札である公文書館法を自らのものとして解釈し、有効に運用するための担い手として、第三世代に期待する。

ところが振り返って考えてみれば、資料保存概念の大きな転換点に立ち至ろうとしている第三世代は、公文書館法を解釈するための素材とこれからの方向性を、30年に及ぶ歩みの中から、明確に打ち出せる段階に至っていない。未だに文書館論の中心は、第二世代の活躍によって形作られた路線に負っているのが、現実なのではなかろうか。大会30年を振り返るなかで、「新しい文書館像を求めて」とするサブテーマに沿った議論は、文書館というハードの面の建設ではなく、ソフトの面の充実にシフトを移しつつあるかに見受けられるが、ハードからソフトへという方向性の転換は、第一世代、第二世代の運動の中では表だって口にされるものではなかったにも関わらず、直面する現実には既に新規の建設開館は望むべくもない状態である。この間のギャップを埋める術を未だに打ち出せないのが第三世代のジレンマとなっている。

こうした状況を目の当たりにして、新たな局面を切り開かねばならない第三世代が、まだひとり立ちの時期を迎えられていないと感じたのが、山口大会当日の大濱徹也氏の意見に現れていると考えられる(注11)。第二世代が既に全史料協から手を引いたかに見られる大会当日の会場風景の中で、全史料協を引き継がねばならない第三世代は、未だに第二世代による公文書館理論・公文書館建設運動への手助けが必要な段階であると見受けられたのかもしれない。

確かに第三世代は今、30年前の資料保存運動とは異なった現状の中で迷い、方向性を失っている。資料保存の核となる国立公文書館、

国立史料館の設置、都道府県立文書館の半数以上の建設へと、中核的位置からの整備がなされながら、資料保存や行政の説明責務が対個人的な個別の事例として具体化される小規模な自治体へと歩みが進むにつれて、文書館設置運動の波頭は小さく、弱くなっている。そのように見なさざるを得ないほど、資料保存現場ではこの数年間、公文書館法を切り札としてきた全史料協の存在意義が低下している。

同年12月の関東部会の反省会のなかでは、再三意欲ある個人会員の減少、個人の力量の低下が取り沙汰され、機関会員の全史料協への参加の意義が問い直されている現状が議論された。何故、高額な会費を払って全史料協という組織に加盟する必要があるのか。各市町村で予算折衝の折に胸をはって財政当局を説得するだけの根拠を、この数年間の活動成果としては出していないと参加者は感じている。

反面、阪神淡路大震災以来、災害時の資料救出をきっかけとして各地にできつつある資料保存ネットワークの活動に対する期待が高まっている現状がある。資料保存実務を行政組織に身をおく者だけが担うことは困難であり、災害などの緊急時に迅速な対応ができないことは、会員の半数以上が機関で構成されている組織の宿命でもある。今後、緊急時の対応への問題として、組織全体で検討しなければならない課題であると考えるが、それはあくまで局面への対応方法の役割分担の問題であり、ネットワーク組織の増加が、文書館未設置エリアの資料保存実務を代替するものではない。

地域資料ネットワークの担い手として、全国にある国立大学の史学科に期待が寄せられるなかで、その活動を恒常的にバックアップできる館（やかた）は、やはり大学組織とは別に設ける必要があるだろう。その意味で、関東方面に保存機関の会員を中心にした史料協が多く、関西方面には個人を中心に、大学組織とも提携した史料ネットワークがあるという、

史料協と史料ネットとの関係は、文書館施設の多い関東と、少ない関西の状況を示している。史料協＝都道府県レベルの資料保存機関による連絡協議会、史料ネットワーク＝被災等の契機により個人を中心に組織された活動団体、という認識であるが、史料協の東高西低ともいわれている（注12）。関東の史料協と、関西の史料ネットが、組織と個人との相互の協力の中で今後どのように推移するのかは、関西地区のさきがけとなっている神戸大学の地域連携センターの活動としても注目されるところである（注13）。

一方で、市町村の文書資料保存担当の部署にとっては、全史料協組織への加盟のメリットはどこにあるのかが問われている。それはとりもなおさず市町村レベルの資料保存機能の見直しと、その到達点としての文書館設置、もしくは文書館制度の導入が、市町村の文書管理のあるべき姿として求められるものなのかどうかを示している。全史料協や、関東部会・近畿部会などの地域部会の基本的な構成員として、市町村の保存機関が位置付けられるならば、これは即座に全史料協の検討すべき課題として浮上するものであろう。ところが残念ながら、全史料協の提唱してきた単独館としての文書館像は、十分に市町村の実態を考慮したものという段階には未だいたっていない。

本来、地域に密着した資料保存の器であるべき文書館が、なぜ地域住民の生活に一番身近な市町村レベルに設置されないのか。単独館としての文書館像として、今までの文書館運動の中で思い描いてきた文書館は、今の市町村が直面する資料保存の課題に即応していないのではないのか。地域資料を保存する器と、行政文書を保存するための器とが、縦割のまま並存する市町村が多い中では、当然新規の建設はどちらの文書保存を切り口として訴えても難しい（注14）。

第三世代といわれ、近年文書館運動に参加する顔ぶれの中には、市町村からの参加が増加している点は、文書館運動が新たな局面に

進まねばならない段階に至っていることを象徴する。そして混迷の基もこの部分に見出せる。

近代の文書館論のそもそもの出発点は、欧米型の文書館概念の導入から始まり、その後日本における文書館論として普及がなされていくが、現在の文書館運動の混迷を見る限り、先行する文書館概念と日本における資料保存機関の実態とがきちんとかみ合っていないかに見受けられる。現状に即応した文書館論の再構築が、緊急的な課題であるといえるが、反面で、資料保存や文書管理概念は、近代にいたって初めて輸入されたものではなく、古くからの日本文化の中に根付いた考え方であるという視点もある(注15)。日本の古代以来の官文殿における文書管理や、荘園領主東寺による文書保存の手法の中に、文書館概念のルーツが見いだせるとするならば、導入型の文書館論を再検討し、現在の日本の各都道府県、市町村における文書保存現場の担当者の声に即した現状分析に歩を進める段階である。幸いにも市町村をベースとした地域アイデンティティーの形成は、自治体史編纂事業の中で培われたという経験を、多くの市町村で持つ。自治体史の編纂という、他国には見られない地域アイデンティティー形成の経験を積み重ねてきた現代に、その経験から編み出される歴史認識とそれに伴う文書保存のあり方が検討されても良いのではなかろうか。

文書館へと移行する素地はありながら、多くの市町村が足踏み状態の中で、公文書館法の存在が文書館設立に大きな手助けとなった事例も、山口大会当日の市町村文書館の発言としてなされている(注16)。世界レベルで考えられていた文書館像の中で、国、都道府県、市町村等の自治体中で作成された「みづから」の文書の保存が本来的機能として考えられているならば、「アーカイブズ」という言葉の中に、個人所蔵の地域史料を含み込むべきではないという考えも、山口大会の折に提唱された(注17)。しかし、保存対象となる資料から、個人所蔵であることを理由に地域史料を弁別

するのは、市町村レベルの資料保存機関にとっては大変厳しいのが現実である。これまでの自治体の資料保存実務の大半が、市町村史の刊行や学術文化の振興の名のもとに、こうした個人所蔵史料を対象とした実績を積んでいるからである。これは単にレベルの問題かもしれないが、文書館論として受け止める市町村の側には深刻である。

3 新しい文書館像は描き出せるのか

全史料協全国大会の開催後には、大会企画委員会のもとに参加者からのアンケートが残される。そこから得られる様々な意見が次の企画に取り組む際の指標となる。企画委員会内部では、近年の文書館像の揺れについて、「全史料協の構成員には文書館職員とそれ以外がいる。文書館像だけの議論では文書館以外の職員がついていけない。議論がかみ合わない。」という意見が出された。その一方で、文書館が現在設置されていないくても、設置を目指している市町村は多いという考えも、平成15年度実施の資料保存委員会アンケートでは出ている(注18)。

この議論の中では、これまで単独館としての文書館建設に傾倒していたエネルギーが、現実に進められている市町村の資料保存運動と、財政側との緊迫関係の中で、妥協もしくは協調を余儀なくされることを示している。ただし、そこで文書館のあり方が、資料保存の器としてだけの機能に限定された文書館論に矮小化されては、これまでの先人の積み重ねは元の黙阿弥である。これから文書館制度の充実が期待される市町村では、館(やかた)としての文書館を目指すのか否か。それは全史料協が30年をかけて取り組んできた運動の延長でとらえられる文書館建設運動の結果なのか、それとも新たな資料保存運動の考え方なのか。そして重要なのは、そこには公文書館法の理念は生かされるのか否かが問題となる。これまでの第二世代による文書館の建設運動は、第三世代にいたって制度面での充実には力点を集中させながら、新たな展開を迎え

ようとしている。

関西エリアでは博物館・図書館・編纂室などが地域資料の保存拠点となっており、特に市町村レベルでは単独館としての文書館の建設は無理があるという傾向は、史料協の東高西低の現象としても現れている。文書館設置の低迷の要因は、行政文書をアーカイブズとして残していくことの障壁なのか、単独館としての文書館の設置なのかと考えれば、館(やかた)建設の方が、より高いハードルである。全史料協近畿部会が行なったアンケート調査によれば、近畿エリアの市町村のなかには、行政文書を歴史資料として保存しようとしている自治体が増加している。行政文書から歴史資料への移行についての壁は越えつつある段階といえる(注19)。

一方で、こうやって現用文書の流れから切り離され、保存期限の満了後も継続的に保存されていく文書が、毎年確実に増加しているという中で、市町村ではこれらの行政文書を守る砦がないのが現実である。図書館・博物館・資料館・編纂室など、様々な場所に取り分けられた文書類は、本来的な業務に活用しづらい資料であることから、積極的な利用提供の対象となりきれないままに加速度的に保存場所の確保が必要となっている。

市町村合併を契機に行政文書も地域資料も含めて保存を行わなければならないという問題意識を持つ市町村が、巷間に爆発的に急増している現在、資料保存の先達団体としての全史料協はどのように対処したらよいのだろうか。市町村合併の動きに伴って市町村における文書保存の必要が再確認され、市町村文書館建設への取り組みの可能性をもたらしたが、全史料協の側では、文書館の設立を促すための具体的な助言に至るまでの手だての準備ができていないわけではない。

市町村合併そのものの行政的評価とは別に、市町村合併が直接的な文書廃棄に繋がっていたかどうかの事例で見れば、合併が直接的に資料保存の阻害要因となるのではなく、その後の文書管理に左右される比重がかなり

高い事実も各地で指摘されている。安藤福平氏によれば、旧町村役場文書散逸の過程は事務の統廃合、支所の機能縮小および廃止、建物の老朽化による建替えなどの過程の中で、旧町村役場であった支所に保存されていた行政文書は段階を追って廃棄されていったという(注20)。資料保存委員会によるアンケート調査などからみても、市町村の行政職員の過去の保存状態に対する認識は、反省すべき事項として感じられている事例は多い(注21)。行政文書の保存現場では、これらの反省を踏まえながら、今後の対策を見越す段階にまで意識が上がりつつあることに、期待がかけられる。合併後の文書の管理を強化することが最大の必要事項である点を、現場担当者が意識している事例も多い。現用文書の文書管理のあり方のなかから、新たな文書館像を描く視点の具体化が緊急的に必要となってきたといえる。

市町村合併後の文書廃棄の事例を、過去の反省の中から跡づけたことによって、今後の行政文書の保管は、日常の資料保存運動によって支えられるものであることを再確認したのが、これまでの市町村合併をテーマとしてきた3年間の大会の成果でもあることを改めて提唱したい。

アーカイブの側から記録管理の分野へのアプローチによって改善される点も多くある。単独館としての文書館設置運動が公文書館法の施行とともに課題となるなかで、行政職員の側で考える公文書館法の問題点と、単独文書館設置の困難さが、資料保存委員会によるアンケートへの回答の中に多く現れている。

行政文書を保存する部署の公文書館法に対する認知度は、法の存在は知っているというレベルの回答でさえ55%と、決して高いとは言えない。しかし、文書館の建設が広がらないこと理由を、公文書館法の認知度の低さのためと考えてきた今までの考え方に、再考を促すには十分な数字ともいえる(注22)。市町村行政の現用文書の管理担当部署へのアンケートのなかで、半数以上の市町村職員が、

保存期限を満了した文書を保存する必要性を訴えた法があることを認知しているということは、公文書保存の理念だけは広がっていることをしめしていよう。

このような現実を前にすれば、資料保存という根本の議論に立ち戻って考え起こさなければならない問題が、30年前と比較してどれだけ多くなっているかという点に気づかされる。「もう一度初心にもどる」という事の重要性がこれだけの経緯を経た後に大きな課題として再浮上してくるのである。

現在歴史資料となっている行政文書のなかには、旧町村で永年文書として保存されてきた行政文書が大量に含まれている。合併後の行政機構の変革によって失われる可能性があるのは、こうした旧町村庁舎の中に置き去りにされることの多い永年文書であり、市町村合併による庁舎の統廃合などにより、これらの文書が管理外に置かれて散逸していったという過去の経緯を思い起こしてほしい。まして、情報公開法の施行により永年保存文書の概念は大きく変動し、保存期限満了文書として廃棄の対象となりつつある。

市町村合併と情報公開法によって、かつて資料保存機関と行政文書の作成原課との間で、所管をめぐって議論が繰り返されていた永年保存文書の多くは、既に公文書館法に定めるところのアーカイブが保存すべき非現用文書になり、本庁内部の書庫からどこかに移動しなければならないという差し迫った事態の中で、受け皿となりうる文書館や編纂室などの公的な器を持つ市町村は数えるほどしかない。保存期限が満了した行政文書の中で、「歴史資料として重要」という判断で保存期限を延長するか、または廃棄を取りやめるという規定を設ける市町村が現れつつある反面で、それらの市町村では廃棄を免れた文書類の落ち着く先を管理規定上明確化することが難しいという現実もある。せっかく選別されて保存されている文書は、非現用文書である点で、規定に基づいた公開の方法を失ってしまう可能性も考えられる（注23）。

市町村の保存担当者が直面している課題は、これまでの資料保存運動の考え方で手当てできた事態を大きく超えようとしている。古文書等の歴史資料の被災をはじめとした散逸もさることながら、長年の保存が保障されていた行政文書のほとんどが廃棄の対象となる事態に加えて、今後作成されるであろう電子文書には保存の手立てがない。

加えて多くの市町村では、歴史資料の保存現場と行政文書の保存現場が分かれて存在する。また、歴史資料の保存場所の多くは編纂室・資料館・博物館など、財政条件の厳しい中で、今後の保存に少なからぬ懸念のある施設が多く、行政文書は一括廃棄に直面し、歴史資料は10年、20年後に同じ状態で保存していくことが可能かどうかの判断が難しい。

今回の市町村合併に伴う公文書保存の呼びかけに関しては、資料保存委員会のアンケートという形で全史料協が各市町村に訴える形となった。当然市町村の側からは、保存の呼びかけを行う全史料協に対して回答を求める声が寄せられ、また同じ課題を抱える他市町村の動向を知りたいという声も多くあった。こうした声の中には、市町村で今後の保存対策を講じることは困難であるため、都道府県の文書館的施設に文書を寄託することを希望する例もある。依頼があったからといって、管内の市町村文書の移管を都道府県立文書館が受けることは、おそらく不可能であろうし、資料保存の視点で考えればおそらく望ましい方向とは言えないだろう。残すことをめぐる緊急課題が各所に噴出している。

30周年を経た成果を確認すると、公文書館法が生み出され、行政文書の保存先としての文書館の考え方が、資料保存運動の延長上で位置づけられようとしていること。公文書館法による非現用文書に対する保存の手だてと、情報公開法による現用文書に対する公開の手だてが、車の両輪として動きだし、行政と地域社会とを結ぶ、よすがになろうとしていることが最大の評価点である。資料保存運動の延長として生み出された公文書館法を意識し

ながら、行政の文書を作成する側の職員にも、文書保存の重要性を再認識する機会が広がっている。

連絡協議会としての全史料協の存在意義を考えれば、近年の災害や、市町村合併等による公文書の散逸の危険性に対して、警鐘を鳴らす組織として働きかけを行い得る点や、意見交換の場として、他の場で協議できない現場の課題を共有できる点大きい。また、大会の企画準備段階では、資料保存の器を確保するためには、自治体史編纂事務局の解散後、機能を延命するためにも行政機関内のプライオリティーを見極めながら、公文書保存の声を上げることが必要であり、全史料協はそのための知恵袋である、という意見もあげられた。

文書館という施設について見る限り、これまでの国や都道府県立の施設を前提として考えられてきた文書館の考え方は、全国的な市町村合併を経験して、大きく変更を余儀なくされている。国の公文書館、都道府県レベルの文書館、市町村レベルの文書館の各様のあり方が、今後相互の役割分担を明確にしながら検討されなければならない段階がやってきている（注24）。市町村レベルで考えた場合、資料保存の器として文書館だけを想定することは困難である。しかし、既存の図書館・博物館に行政文書の移管も含めた資料保存業務を全面的に委ねることにも困難があることは、これまでの歩みの中からもある程度納得がいくのではないだろうか。

これらが連絡協議会としての全史料協の課題としてあげられるとすれば、新しい文書館の考え方や資料保存の運動として今後取り組むべき課題も、少し具体化できはしないだろうか。

4 大会を終えて

資料保存のノウハウを、様々な局面で還元していくことが、図書館や博物館も含めた資料保存機関にとっての、全史料協への参加の意義といえる。とすれば、30年を経たところ

で各会員から抽出されている問題点は、会員相互に成果を還元するためにも、全史料協としては組織として議論を詰めて行かなければならない課題ともなっているといえよう。

ところが、現在の全史料協ではそうした課題を具体的に詰めることのできる体制が、準備されているかと言えば、組織の方向性としては全く異なった立場で資料保存の現場に望んでいるとしか評価することができない。近年諸方面から挙げられる問題点は、今までとは違った形で現れており、特に阪神淡路大震災以来、災害時の資料保存をどうするかなどは、緊急的な課題として畳み込むような勢いで対応を迫られる。資料保存委員会による「自治体における公文書保存の現状について」のアンケート調査の中でも、災害や市町村合併など、待ったなしの状況にさらされている現場職員は、どうしたら一括廃棄ではなく、有効な保存方法があるかを知りたいと望んでいるのであり、そのための助言を求めているのである。

以前のように資料保存の課題について働きかける対象は、積極的な保存を望んで問題意識を持っている少数の個人というレベルではなく、今の行政文書の保存方法に少しでも問題意識を持つ多数の行政職員のレベルにまで拡大している、という形に、考え方を方向修正する必要がある。

全国大会の準備段階で、「情報公開法の施行以来、市町村合併への対応も含めて、公文書に特化した運動に予想以上に収斂したため、博物館・図書館などの参加がなくなりつつある。」という意見も出され、従来の文書館のみではなく、実際に資料を保存している類縁機関への働きかけの必要性があげられた。文書館と類縁機関との関係を熟考する段階であるという認識は、参加者の中でも大きな課題であると考えられる。資料を保存することが可能であれば、あえて文書館ではなく博物館でも図書館でもよいという考えがより一層ふくらみつつある反面で、何故文書館にこだわり続けたのかという理由に、今一度立ち戻って考え

る必要はないかという意見も重要である。

特に、市町村財政が逼迫し、市町村合併によって文化財行政が真っ先に切りつめられるという事態の中で、新規の文書館建設は到底望みがたい状況を考えれば、今ある施設を前提に公文書館法の理念を共有する方法を模索することが資料保存施設の充実という点では最も近道であると考えられる。しかし、多くの行政文書や歴史資料を抱え込むことになりながら、既存の図書館や博物館に何の人的手当もされなければ、ただでさえ入館者数や利用者数による評価に追われる施設の中で、それが望ましい歴史資料の保存利用体制となれるのかどうかという不安はある。

課題はたくさんあり、次々と累積している。全国大会の度にテーマに基づいて報告が行われ、意見交換がなされるが、その都度参加者が納得のいくまで議論が詰められることは少なく、多くの意見が取り散らかされたままで参加者は自分の職場に戻る。現場で感じている疑問は解消されないまま、煮え切らない思いが後を引く。このような感情は、山口大会の折りにも参加者が指摘している。

大会当日所理喜夫氏は、「3年間行ってきた(市町村合併と公文書保存の)課題についてのアフターケアは何か。具体的に考えているのか。」と質問している(注25)。全史料協としては平成14年11月の総務省への要請文の提出と、それに対する総務省からの全都道府県知事に対する通達を得る段階までは達成できたが、これだけでは何の解決にもならない。そこから先の資料保存に対する恒常的な対策や継続的な取り組みとして、会員相互にこれから直面するであろう課題を解決する手助けとしていくのが、組織としての役割ではないかと思う。以前には考えられなかった様々な課題が現れているということは、資料保存運動の進歩の証でもあるが、多くの課題を受け止めようとする全史料協そのものは状況に応じて小回りを利かすことのできない、動きの鈍い団体となってしまったことの現れである。このままでは組織として運営されていくこと

の意義を失いかねない。

おわりに

30年以上にわたって資料保存を訴えてきた団体として、課題に取り組むための体制が、現在の委員会体制では不十分であるという指摘が、近年特に目立っている(注26)。10年前の課題に基づいて設置された現在の委員会体制は、既に見直す時期であると同時に、資料保存を分担している類縁機関との積極的な提携を模索し、会員資格を見直し、会員構成に大幅な変更を加える必要がある。より多くの現場の声を聞くためには、現在の課題に即した討論の場を設けるべきであり、今のままでは委員会相互が十分な連絡を取れない結果、所期の目的を達せられなくなっている。委員会での議論が役員会に反映されない、研修会での意見は積み重ねられない、総会は盛り上がらない。これだけ揃えば体制の見直し理由は充分ではなかろうか。

山口大会を経た後、新たなテーマに基づいた福井大会では、「現場からの提言」をサブタイトルとしながら、全体会ⅠおよびⅡの中だけでも、既に次のような課題についての検討の必要性が投げかけられている。

- 1, 災害時のボランティア活動の組織立ち上げのノウハウ
- 2, アーキビストを受け入れる側の体制づくり
- 3, 電子文書の保存
- 4, 文書館であることの独自性をどうやって示すか

これらの課題に、何の具体的な手だてもできなければ、先達団体としての全史料協の存在意義はない。考え方や理論の問題ではなく、これらの差し迫った課題に、今は具体的な手だてが求められている段階である。

全史料協組織の根本的な見直しを提案したい。

- 2 山本幸俊 全史料協関東部会会報『アーキビスト』64号 「全史料協30年に問われていること-第30回記念山口大会を素材に-」、拙稿 全史料協近畿部会会報『ネットワーク』33号 例会報告「全史料協山口大会『全史料協の30年-新しい文書館像を求めて-』が提起したもの」
- 3 第30回全史料協全国大会大会要項 大会企画委員会「開催の趣旨と研究会の構成」
- 4 全史料協『会報』72号 記念講演「全史料協の30年の歩み」全国歴史資料保存利用協議会参与吉本富男
- 5 全史料協資料保存委員会編『データに見る市町村合併と公文書保存』岩田書院 2003年
- 6 拙稿 「行政の文書管理と文書館-歴史的な説明責任の有無と記録-」『レコードマネジメント』49号 (記録管理学会) 2005年
- 7 拙稿 「文書館像は変化したか」『記録と史料』14号 (全史料協)
- 8 前注4
- 9 前注2 『アーキビスト』64号で山本氏は所氏の発言を「歴史学界との一体的活動は全史料協の大きな特色であり成果をあげた要因であったが、その関係は矛盾なく一体的であったというよりも、一定の緊張感と違和感を合わせ持ったものであったと推察する」とまとめている。
- 10 高橋実「大石学氏の『公文書館法の制定と今後の史料保存利用運動』を読んで」『地方史研究』228号 1990年
- 11 前注1 『会報』72号 大濱氏は発言の中で、全史料協に組織としての歩みについての説明責任を求めた。毎年の大会開催の意義は、文書館建設を促進するためのかけ声を発するだけのものではないが、実際には目的の達成に伴って全史料協を「卒業」していく参加者も多い。文書館の建設が成し遂げられれば全史料協への参加の意義が減少するのではなく、

また従来の運動を過去のものとして今の課題から切り離すのではなく、現在進行中の後続類縁機関の課題として共有していく視点は重要であると考え。これまでに建設された文書館施設が、どのような理由でその道を選択したかという航跡は、今後の文書館建設運動の手本となるものである。既存の文書館の中には組織の改組に伴って文書館機能に変質を迫られる事例も生じているとも聞く。文書館は建設されれば安泰なのではなく、機能面の充実なしには廃絶・縮小の危機にさらされる可能性の高い施設であることを考えれば、文書館建設を成し遂げた世代にも連絡協議の場としての全史料協への一層の参加を求めるのは、後続の世代ばかりではない。ハードからソフトへの発想の転換は、従来の文書館論で導き出されてきた数々の問題点をクリアした上で再検討されなければ、組織の縮小や指定監理者制度の導入などを受け入れる理由付けとなる可能性もある問題であり、先達の知恵が必要とされる時期である。

- 12 田玉徳明「長野県における公文書保存の歩み-公文書館設立と資料保存運動の現状と課題-」『松本市史研究-松本市文書館紀要-』15号 2005年 全国の史料協にアンケート調査を行い、各都道府県史料協の特性について分析されている。
- 13 全国の国立大学を核として地域の歴史環境保全への取り組みや、資料保存の問題を考える活動が起こりつつある。新潟大学や東北大学などで、地域連携を呼びかける活動が始められているほか、佐賀大学などでも大学組織内部に地域史をベースとした研究組織の立ち上げが試みられている。
- 14 前注5 『データに見る市町村合併と公文書保存』(岩田書院)、資料保存委員会が平成14年度に行なったアンケート調査によれば、図書館・資料館・編纂室等の資料保存施設で保有する「歴史資料と

して重要な公文書等」と、行政の文書担当窓口で把握する合併前町村等の行政文書は、実態として同じものを差しながら、双方の管轄に齟齬を生じている事例が見られる。文書管理の延長として行政文書が歴史資料となるのではないため、移管が行なわれないままに分散管理が継続された結果このような事態が生じているものと思われるが、双方の窓口で連絡が取れないままに、これらの文書が管理対象からはずれてしまっている点が大量の行政文書の散逸に拍車をかけている。

- 15 『記録資料の管理と文書館』安藤正人・青山英幸編著(北海道大学出版会)では、日本における記録資料保存の歴史的背景を古代・中世の文書管理にまで遡らせることにより、文書館的発想の萌芽を見いだそうとしている。古代・中世の領主権門に残された文書と、現在の文書館学で扱われる文書管理論が同一線上で論じられるかどうかの議論は必要であるが、そうした発想が成り立つならばなおのこと、日本における「文書主義」に基づいた記録史料学の確立の必要が高まるものと考ええる。
- 16 前注1 大会テーマ研究会全体会Ⅱ報告 コメンテーター小松芳郎(松本市文書館)発言
- 17 同 大会テーマ研究会全体会Ⅱ報告 コメンテーター富永一也(沖縄県立図書館)発言
- 18 全史料協資料保存委員会編『自治体の保有する公文書の現状について-資料保存委員会調査報告書-』2004年
- 19 平塚詩穂「近畿圏自治体アンケートから見える公文書保存の現状」『ネットワーク』33号(全史料協近畿部会)2005年
- 20 安藤福平「市町村合併と公文書保存」『会報』68号(全史料協第29回全史料協宮城大会 大会テーマ研究会第1分科会報告 全史料協)
- 21 前注18 『自治体の保有する公文書の

現状について』平成15年度実施アンケート

- 22 前注5 なお『データに見る市町村合併と公文書保存』および、『会報』64号 第28回富山大会特集 全体会Ⅰ福嶋報告「市町村合併と史料保存-資料保存委員会によるアンケート結果から-」では、公文書館法を知っていると答えた市町村とほぼ同数の自治体で行政文書担当窓口の職員が、全史料協からの呼びかけに対して出された平成14年2月の総務省の「市町村合併による公文書等の保存について(要請)」とする通達を承知しており、公文書保存の呼びかけに対しても注意を払っている市町村が少なくないことを示している。
- 23 前注6 拙稿
- 24 前注7 拙稿「文書館像は変化したか」『記録と史料』14号 従来の文書館論は国や都道府県など大規模自治体を対象とした議論となっていたが、市町村をベースとした文書館の場合、資料保存施設としての機能面でも、来館者への利用提供面でも従来の文書館論を再検討する必要がある。また、今後は既に文書館を持つ都道府県の市町村に文書館がもうけられる事例が現れてくると考えられるが、相互の役割分担を明確にする上でも、市町村レベル文書館のあり方について議論を詰めていく必要があろう。
- 25 前注1 『会報』72号 2005年
- 26 前注2 『アーキビスト』64号で山本幸俊氏は、運営委員会体制の復活、もしくは総務委員会の改組等の方法で、熱意ある20代、30代の会員を募ること、委員会は新しい状況に対してワーキング的な実働による役員会への提案を行ない、総会を実のあるものにする必要があることを訴えている。

*本稿は、全史料協近畿部会第77回例会の研究会的場において、報告した内容をもとに作

成している。30回大会の企画に携わった側からの発言を求められたものであるが、大会企画委員会の意見を代表するものではなく、福嶋の私見に基づくものである。