

ARCHIVES NETWORK

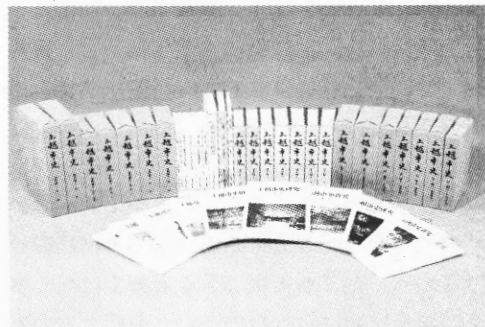


上越市史編さん事業から 公文書館準備室へ

1 上越市史編さん事業

上越市史編さん事業は昭和46年の高田市と直江津市が合併し誕生した上越市政三〇周年記念事業として、平成5年度の準備期間を経て、平成6年度から同16年度まで行われた。

上越市域ではこれまでに度々の自治体史編さんが行われてきた。戦前には、大正3年発刊の『高田市史』、大正6年『新道村誌』、昭和6年『津有村誌』、昭和9年『和田村誌』などがあり、戦後も昭和26年『金谷村』、昭和29年『直江津町史』、昭和33年『高田市史』（第一・二巻、昭和55年第三巻）、昭和36年『三郷村史』、そして平成3年『上越市史』（普及版）が刊行されている。新潟県内全体では、昭和40年代から自治体史の新しい編さんの動き始まり、当時112を数えた市町村の大半がこの事業に着手した。昭和50年代に入ると新潟県史編さん事業も本格化し平成2年度まで15年間継続するが、この時期が県内の自治体史編さん事業もピークであった。こうした自治体史編さん事業の興隆は全国的な動向でもあったが、新潟県内にあっても平成に入ると急速に終息化する。このことから、上越市史編さん



刊行された上越市史全巻

事業は全国的に見ても県内的にみても最終盤の取り組みに位置する。

「上越市史は、県史編さん並ですね」といわれたことがある。それは少し大げさであるが、当時13万人口規模の地方自治体にとって10年間継続の単独事業としては、大きな取組みであった。実質の調査・執筆を担う専門部会は、古代史部会・中世史部会・近世史部会・近代史部会・現代史部会・自然史部会・民俗部会・寺社資料部会・考古部会の9部会編成で、委嘱した外部委員は平成13年10月段階で159名（古代史部会8名、中世史部会19名、近世史部会16名、近代史部会11名、現代史部会12名、自然史部会41名、民俗部会15名、寺社資料部会12名、考古部会25名。委員によっては複数の部会を兼務したものもいた。）と、これに全体を統括する正副編集委員長及び参与を含めると163名の大会成であった。委員の住居範囲も首都圏を始め関西圏、東北圏、九州にまで

及んだ。その調査・会議数は初年度の平成6年度が12回であったのが、7年度は64回、8年度127回、9年度232回、10年度346回とほぼ毎日どこかで活動が行われている慌しい状態が続いた。事務局人数も増減はあったものの、正規職員5名（内2名は県外からの新規学芸員採用）、臨時職員13名が基本として動き、年間予算は13年度と14年度は1億円（正規職員の人件費別）を超えた。平成10年度から開始された刊行事業も11年度4冊、12年度5冊、13年度には最高の本編5巻、市史叢書と市史研究を各1冊の計7冊を出し、その後14年度6冊（他に増補版1冊）、15年度5冊、16年度5冊を順次刊行し、最終的に通史編7巻、資料編7巻、別編（特徴のある資料編）7巻、市史叢書9冊、市史研究10冊（他に平成17年度に追加1冊刊）を公刊した。この刊行計画は編さん事業当初に決められたものであったが、外部の委嘱専門委員はじめ内部の事務局職員でさえも、とても実現できる計画ではなく事業の延長は避けられないというのが大方の本音であった。しかし、無理を生じつつ毎年の刊行計画は堅守され、事業は10年間で予定通り終結したのである。事務局の心血は原稿の催促に費やされた。

この間、普及啓発活動にも力が注がれた。平成9年度の資料展示から始まり、12年度からは9専門部会の持ち回りで講師となる講演会「市史講座」が始まり市民に定着していった。平成11年度以降は前年に新刊となった本編の出版記念シンポジウムが毎年開催されるようになる。このほかに市が毎月2回発行する『広報じょうえつ』に1頁程度の調査成果を「市史のひろば」として連載し、その数は190回をこえた。さらに、刊行された『上越市史』をテキストにした連続講座「上越市史をよむ」は固定的なフアンを増やした。また、「ふるさと市史トーク」と称して町内会（大字、集落）単位で地元にかかわる資料調査を出前講話として伝達し、その後参加者と座談会形式で情報交換した。地元の公民館等に出向き、住民の集まりやすい夜や土日に開催し、

日ごろ歴史講演会などに足を運ばない人たちにも身近な歴史への関心を高めた。市史編さん室の事務局や各専門部会の動向については、資料所蔵者及び委嘱委員向けに「上越市史たより」が作成・配布された。

2 市史編さん事業のなかから生まれた公文書館構想

この市史編さん事業は当初より本作りとともに、歴史資料の本格的な収集と保存が基本方針とされた。事業がスタートしたばかりの平成6年11月に開催された第1回上越市史編さん委員会（委員長は市長）で示された「市史編さん実施要綱」には「編さん事業の進展とともに、収集される資料も膨大な量になると予想される。これらの資料を、十分に活用するとともに、編さんの終了後は、貴重な文化遺産として、次代へ確かに伝えていかなければならない。重要な行政課題である情報公開制度とも連動させて、専門職員を配置した公文書館の設置を構想し実現されるよう」と記されている。また、別表のようにこの時期、市議会において公文書館の設置が2度（平成6年・7年）にわたって異なる議員から一般質問され、市長は市史編さん事業を当面は進めつつ設置について検討するとの前向きな答弁を行った。新潟県内では平成4年に県立文書館が設置されたばかりであり、その早い段階にこのような議論があったことは県内の状況からすれば注目されることであった。

平成11年秋には事務局のあった高田図書館近くの春秋会館内に市史編さん室分室が設置され、本作りと並行して5名の市史編さん専門員によって市内で発見された古文書等の目録作成作業や市公文書の選別収集作業などを積極的にすすめた。その結果、10万点を超える古文書・公文書・記録類を収集し、62冊の文書目録を作成した。市行政文書の収集も平成8年より開始され、11年に「上越市文書規程」に「歴史的文書の保存」条項が明文化され、市史編さん室では毎年の公文書目録更新時に文書主管課の総務課法務室を通じて廃棄

文書を引き継ぎ、歴史的に重要な公文書の評価選別を行ってきた。市史編さん事業が終了する平成16年度まで2926簿冊を収集した。

市史編さん事業も後半になると、編さん事業で収集した歴史資料の保存と公開問題を編さん会議等で機会あるごとに取り上げてきた(別表参照)。こうした動きを一貫して推進指導したのは市史編さん室長の久保田好郎氏である。市史編さん事業の立ち上げから終了まで室長を務めた久保田氏は「本作りはいつでも出来る。いま大切なことは歴史資料を確実に保存し後世へ伝えることだ」と言い続けてきた。平成13年秋に、市史で委嘱した専門委員の中から公文書館や博物館等に勤務経験(元国文学研究資料館・国立歴史民俗博物館・元県立文書館等)がある委員9名を指名して、「公文書館(仮称)設置検討委員会」を

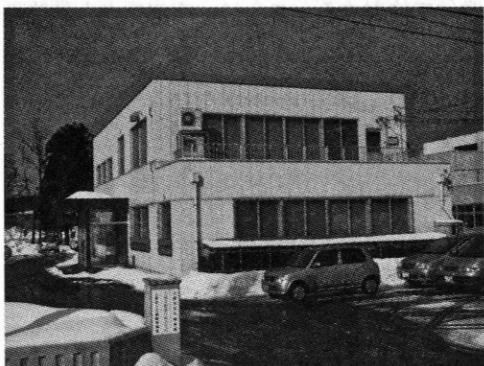
設けて検討する。さらに、市史編さん最終年度の平成16年度に市民を中心にした15名からなる「公文書館整備検討委員会」が、視察や協議を重ねた結果を市長へ答申した。折りしも軌を一にして周辺13町村のとの平成の合併が動き出し、公文書保存の機運が後押しする形で、合併後の新市建設計画の地域事業として公文書館の設置が認められ経費も計上された。そして、平成17年3月の市史編さん事業の終了とともに、翌4月より検討委員会答申にそって文書主管課である総務部総務課内に公文書館準備室が設置された。ここまでは順調であった。

3 上越市公文書館準備室の活動

平成17年4月上越市総務部総務課公文書館準備室が設置された。正規職員5名、文書調

別表 上越市史編さん事業における公文書館準備への経緯

▼平成 6年 4月	市史編さん事業開始(平成5年度は準備期間)。
同 年 9月	市議会において、情報公開制度に関連して文書館の設置の一般質問
7年 9月	再び、市議会において文書館の設置の一般質問。
8年 8月	市史編さん室において、市公文書の収集開始。
9年10月	総務課長より歴史的な文書の市史編さん室での保存を各課へ通知
▼平成11年 5月	総務課長より各機関の長へ、公文書廃棄目録の作成に伴い、市史編さん室へ引き継ぐ歴史的な文書の依頼
同 年 6月	上越市文書規程に「歴史的な文書の保存」が追加される(7月1日施行)
▼平成12年10月	第19回市史専門委員会で「歴史的資料の収集と将来について」協議。 文書館の設置も協議
▼平成13年 1月	第7回市史編さん委員会で市長が文書館設置の調査検討指示
同 年 3月	第20回市史専門委員会で「調査資料の整理と文書館設置検討計画」審議
同 年 6月	第21回市史専門委員会で「公文書館設置検討委員の承認について」審議
同 年 9～12月	公文書館(仮称)設置検討委員会(市委嘱専門委員より選出)
同 年12月	第22回市史専門委員会で「公文書館設置検討委員の報告について」審議
▼平成14年 1月	第8回上越市史編さん委員会で検討結果を市長に報告
同 年 3月・9月	定例議会総務常任委員会で文書館設置について質問
同 年10～11月	市庁内歴史資料関係部署の意見交換・協議
同 年11月	第25回市史専門委員会で「歴史資料の保存活用」検討経過を協議
▼平成15年 1月	第9回上越市史編さん委員会で公文書館の設置を市長へ説明
同 年 3月	第26回市史専門委員会で文書館準備委員会の立上げ承認
同 年 5月	文書主管の総務課法務室より合併公文書の取扱いの協議
同 年 6月	合併に向けた文書管理・保存に関する打合せ会開始(合併対象町村)
同 年 7月	第27回市史専門委員会で「公文書館設置計画について」協議
同 年 8月～ 9月	市史編さん室合併対象13町村の歴史資料の保管状況調査
▼平成16年 5月～ 8月	公文書館整備検討委員会(市民を中心15名。4回、内視察1回)
同 年12月	定例市議会で「公文書館の整備について」一般質問
▼平成17年 1月	14市町村による合併で、新・上越市誕生 ⇒新市建設計画地域事業として公文書館の設置が搭載
同 年 3月	市史編さん事業終了
同 年 4月	総務部総務課に公文書館準備室設置



公文書館準備室が設けられている市役所木田新田分室。市本庁舎から約1キロメートル。1階が閲覧室・事務室、2階が書庫・会議室。

査専門員2名、臨時職員1名の構成で、基本は市史編さん室職員が引き継いだ。業務は編さん事業の継続・後始末の資料整理や事業完成記念式典の開催、市史の販売などが中心であったが特徴的な業務だけを以下に記す。

一つは、合併旧自治体公文書の整理作業である。上越市域は平成17年1月1日に周辺13町村と合併して新・上越市となった。14自治体合併というのは、一度に合併する自治体数としては平成合併において全国最多の事例とのことである。3000件を超えた事務調整協議も慌しく、合併調整段階から公文書の整理を呼び掛けたが、殆ど実行された形跡がなく、凍結保存を見守るだけで精一杯であった。合併3年目になる現在に至っても、旧自治体文書はそのまま書庫等に詰め込まれ、目前業務のためのスペース確保というのが大方の現状である。公文書館準備室でも一括保管できる書庫を有しておらず、旧自治体文書も半現用状態が継続しているなどの理由もあり、現地へ公文書館準備室員が出向き、それぞれの実状に合わせた整理作業を行っている。そこで、旧自治体文書はこれ以上増えないため、出来る限り多く残すことを目途とし「棄てず、整理して、利用できるようにする」ことを基本に取組んでいる。紙幅の都合で詳細は述べないが、書庫から一般図書類や伝票類・不要物を搬出して部署別に並べ替えるだけで、見違えるようにスッキリする。物置の不要物同然

であった非現用文書を、利用可能な状態にすることにより職員の意識が変り新しい価値観が付与される。これまで整理したくて出来なかった旧役場書庫へ出向いて、率先して埃をかぶり汗をかくことで一般職員に信頼感が生れる。整理が一区切りした段階で、当該支所職員へ伝達研修会を行っている。合併文書問題は現用文書の適正管理への橋頭堡たりうる。

二つには、平成18年6月から閲覧コーナーを設け、「上越市公文書館準備室における文書等の閲覧等に関する要綱」により収蔵資料の仮公開を開始した。まだ、市外への広報は行っていないし、個人情報等の閲覧利用制限についての特定作業や市史収集資料の公開許諾など部分的な対応しか出来ていない。それでも市職員からのレファレンスを中心に、市民の調べもの、町内会（大字・集落）史の編さん支援、県外出身者のルーツ調べ、学生の論文作成調査、古文書の解説依頼などに毎日追われている。

三つには、市役所職員対象に実施している「公文書館制度職員研修会」についてである。17年度から年4回づつ課長級・係長級・主任・主事・技師級・文書主任など職階別に全職員の悉皆参加を目指している。内容は公文書館制度の基礎的な解説や近年の動向、上越市の文書管理の現状などを公文書館準備室員が解説している。年一回程度の外部講師としてこれまで国立公文書館梅原康嗣公文書専門官、高岡法科大学早川和宏助教授を招聘した。公文書館を実現するにはその制度への理解を広げなければならない。特に自らの行政職員への理解が不可欠であるのだが、予想通りこれがなかなか困難だ。この研修会の初期の段階には厳しい反応に直面することもあったが、2年目を経過して次第に浸透しつつある。その職員の生の反応を知りたくて、第3回目の研修会からアンケートをとり始めた。17年度受講の150人分の結果を紹介すると、「公文書館法」については、法律を知っていたのは48人（32%）、条文を読んだことがあった職員は8人（5%）に過ぎなかった。また、公文



閲覧室での利用の様子

書を作成する際に義務付けられている保存種別（長期・10年・3年・1年）を必ず明示している職員は41人（27%）しかいなかった。これでは保存年限により管理するライフサイクルが成り立つはずがないのに、上越市の文書管理に特に問題を感じていないという職員が約半数の72人（48%）もいる。文書規程が遵守されていないことが問題にもならないのが上越市職員の現状である。ところが、アンケート最後に記入する自由意見には公文書館制度への期待が多く寄せられたのである。そのいくつかを原文のまま以下に示す。

- ・（公務員は）公文書を扱う職業として、きちんと制度を利用し、システムチックに文書管理をすることは義務である。歴史的な面からも早急に公文書館の設立を実現すべきである。文書をきちんと管理することは業務能率向上に直結する。
- ・館という施設を含めての制度も重要であるが、職員一人一人に公文書の在り方を周知させるよう働きかけることが必要
- ・公文書について重く受け止めていない職員がほとんどである。研修は何とか全職員を対象に開催して一日も早く職員全体意識を改善すべき。
- ・公文書の果たす役割が大きいことが良く分かった。合併した区では全く公文書館の意味が知られていないので、区事務所（支所）にて全職員対象の研修を行えば文書の保存方法等がきちんと伝わると思う。

- ・次世代への説明責任を改めて感じた。
- ・上越市発展にも公文書を残すことがよい。

このように、研修により公文書館制度へのニーズは、特に若い行政職員を中心に確実に広まっており心強い。この職員研修ではこれまで言われてきた制度や意義について体系的に説明するが、一方で先述した物置状態の書庫整理作業を目に見えるように実施することで行政職員の意識が変わる。現地にあるニーズや不安を丁寧に聞き、当事者意識を説きつつ、一つ一つを繋ぎ紡いでいく活動が「新しいアーカイブズの時代」にまず求められているように思われる。

以上、上越市史編さん事業から公文書館準備室への移行について概略を紹介してきた。その要点を改めてまとめれば、①大きな規模の編さん事業を予定どおり完成させたこと、②その当初から資料保存施設の設置を内外に掲げてきたこと、③編さん事業中から再三に公文書館設置の検討を重ね市行政文書の引継ぎを行ってきたこと、④平成の市町村合併の動向と重なったこと、⑤公文書館構想を歴史的文化的観点より現用文書管理に比重を移しつつ位置づけたことなどがあげられる。しかし、準備室は当初1年間のみで正式施設へ移行という予定であったのに、財政難から3年目に入ろうとしている。ならば、お金のかからない設置条例施行だけでもと望んでいるが、種々の事情で実現していない。先行きは決して楽観的ではない。当市においても現在、電子文書対応の総合文書管理システムや「みんなで創る自治基本条例」の検討が重ねられており、市民参画の情報共有という観点からも早くに上越市公文書館が正式にスタートできることを願っている。

*上越市史編さん事業の記録については、『上越市史研究』11号（平成18年3月刊）を参照

山本 幸俊・上越市公文書館準備室