都道府県文書管理規程からみた 10年の変化と問題

東京都公文書館 水口政次

1 はじめに

国立国会図書館法令議会資料室には、各都道府県の例規集（県によって名称は若干異なる）が所蔵されている。テーマに沿って文書管理規程を調査したが、十分な成果が得られなかったため、文書管理規程と最も関係が深い各都道府県の文書館条例等をも調査した。その結果を報告したい。テーマそのものの報告にならないことを了解願いたい。

2 従来の「歴史的文書」の保存規定

各都道府県は、文書保存年限を決める際に目安となるべき保存年限の基準を持っている。その保存年限の基準の中で「永年保存文書（永久又は長期ともいう。）」として「歴史的な文書となる文書」が列挙されている。（表1参照）以下に、その事例を示す。

- ・県行政（県政）の沿革に関する文書
- ・県史編さんの参考となるもの
- ・歴史的価値の高い史実のうち県行政に関連のあるもの
- ・歴史的・文化的価値を有する文書

ただし、この「歴史的な文書」を意識して「永年（永久又は長期）」と保存年限を決めるかどうか疑問のあるところである。保存年限を決める担当者が「歴史的」視点で文書を見ることは困難であろう。（県史編さん室等が判断する主体になれば、可能である。）

3 文書館設置に伴う文書管理規程の変化について

文書館設置に伴い文書管理規程が一部改正され、文書主管課等から文書館へ文書が流れるような規定が盛り込まれた。対象文書が保存年限の終了後の有期保存文書のみならず、永年保存文書の引継ぎ（移管）も含まれる規定が盛り込まれた事例もある。さらに、有期保存文書を保存年限終了後、文書館に引継ぎ、文書館において評価・選別する事例が出現した。

（注） かつこ内のダッシュの後の館数は、公文書館法施行以後に設置された文書館数である。

- (1) 有期保存文書（保存年限の終了後）から収集規定（8館／3館）
- (2) 長期保存文書（一定年限後）の引継ぎ規定と有期保存文書（保存年限の終了後）の収集規定（16館／7館）
- (3) 長期保存文書（一定年限後）の引継ぎ規定と有期保存文書（保存年限の終了後）の引継ぎ規定 [有期保存文書は、文書館内で評価・選別される]（2館／2館）

ここでこの2館である神奈川県と秋田県について、詳しく述べておきたい。

神奈川県の場合（永年保存文書はない）、30年・10年以外の有期保存文書は、保存年限が経過した後に公文書館に引き渡される。30年・10年の有期保存文書は、保存年限が5年

表1 都道府県文書管理規程等の調査結果（国立国会図書館法令議会資料室所蔵資料による）

都道府県	設置年月	所	A	B	文書館設置根拠法等
北海道	1985.07	知			《根拠法明示なし》
青森県		—	○	—	
岩手県		—	○	—	
宮城県		—	○	◎	
秋田県	1993.11	知			公文書館法第4条第1項
山形県		—	○	—	
福島県	1970.09	教			地方自治法第244条第1項 [福島県文化センター条例]
茨城県	1973.04	教			地方教育行政の組織及び運営に関する法律第33条第1項、その他
栃木県	1986.04	教			《根拠法明示なし》
群馬県	1982.04	教			公文書館法、地方教育行政の組織及び運営に関する法律第30条
埼玉県	1969.04	教			(管理規則) 地方教育行政の組織及び運営に関する法律第33条第1項
千葉県	1988.06	知			地方自治法第244条の2第1項
東京都	1968.10	知			《根拠法明示なし》
神奈川県	1993.11	知			《根拠法明示なし》
新潟県	1992.04	教			地方教育行政の組織及び運営に関する法律第30条
富山県	1987.04	知			《根拠法明示なし》
石川県		—	○	○	
福井県		—	○	—	
山梨県		—	○	—	
長野県	1994.11	教			博物館法、地方教育行政の組織及び運営に関する法律、地方自治法
岐阜県	1977.04	教			(管理規則) 岐阜県立学校以外の教育機関の設置に関する条例
静岡県		—	○	—	
愛知県	1986.07	知			《根拠法明示なし》
三重県		—	○	○	
滋賀県		—	○	—	
京都府	1963.11	知			《根拠法明示なし》
大阪府	1985.11	知			《根拠法明示なし》
兵庫県	1985.10	知			《根拠法明示なし》
奈良県		—	○	—	
和歌山県	1993.04	知			《根拠法明示なし》
鳥取県	1990.10	知			地方自治法第244条の2第1項
島根県		—	—	—	
岡山県		—	○	—	
広島県	1988.10	知			《根拠法明示なし》
山口県	1959.04	教			地方教育行政の組織及び運営に関する法律第30条
徳島県	1990.04	教			《根拠法明示なし》
香川県	1994.03	知			《根拠法明示なし》
愛媛県		—	○	—	
高知県		—	○	—	
福岡県		—	—	◎	
佐賀県		—	—	◎	
長崎県		—	○	—	
熊本県		—	?	—	
大分県	1995.02	知			公文書館法第5条第2項
宮崎県		—	○	◎	
鹿児島県		—	—	○	
沖縄県	1995.08	知			《根拠法明示なし》

【説明】 (1) 「都道府県」欄の「網かけ」は、文書館設置を示す。
 (2) 「設置年月」欄は、文書館の設置年月を示す。
 (3) 「所」欄は、文書館の所管部局を示す。「知」は、知事部局、「教」は、教育委員会部局を示す。
 (4) 「A」欄は、永年保存文書（永久又は長期ともいう。）の中で「歴史的資料となる文書」として列挙されているという意味である。
 (5) 「B」欄は、文書管理規程上に「歴史的資料」として収集する規定が盛り込まれているという意味である。(◎は、公文書館施行以後に制定 ○は、制定時期が確認できず)
 ※ 公文書館法分布 昭和62 (1987) 年12月15日法律第115号
 施行期日 昭和63 (1988) 年6月1日

経過した後に公文書館に引き継がれる。

秋田県の場合、有期保存文書は保存年限が経過した後に公文書館に引き継がれる。永年保存文書は保存年限が10年経過した後に公文書館に引き継がれる。

4 文書館未設置県にみる「公文書館法制定」に伴う文書管理規程の変化

文書館未設置の県が21県あり、そのうち文書管理規程に「歴史的価値のある文書」の収集保存規定がある県が7県ある。宮城県・石川県・三重県・福岡県・佐賀県・宮崎県・鹿児島県である。その中で、条文の改正時期が「公文書館法」制定以後である2県を下記に挙げる。

〔事例1〕宮城県（歴史的・文化的価値のある文書の保存）

【平元訓追加・平5一部改正】

私学文書課長は、前条第1項、第3項又は第4項本文の規定により廃棄しようとする文書で、歴史的・文化的価値を有すると認めるものについては、本庁の主務課長又は所長と協議の上、これを保存することができる。

〔事例2〕福岡県（歴史的文書の選別）

【平8一部改正】

主務課長又は総務課長若しくは出先機関の庶務課長は、廃棄することとした文書の内、歴史的、文化的、学術的等価値が生じると認められる文書（「以下歴史的文書」という。）を選別し、別に保存するものとする。

歴史的文書の評価基準その他の取扱いについて必要な事項は、別に定める。

5 都道府県文書館条例等に見る「公文書館法制定後」の変化

各都道府県例規集で文書館条例等を調査し、その調査結果を下記に記す。（表1参照）

- (1) 公文書館法制定後設置された文書館
 ……12館（／26館 46%）
 （表1で「網かけ部分」が一行に及んでいる県）

千葉県・広島県・徳島県・鳥取県・新潟県・和歌山県・神奈川県・秋田県・香川県・長野県・大分県・沖縄県（設置順）

・所管部局で分ける

……知事部局 9館（75%）
 教育委員会 3館（25%）

・名称で分ける

……文書館 6館（50%）
 公文書館 5館（42%）
 歴史館 1館（8%）

- (2) 文書館根拠法等の有無

（注 %＝構成比 かっこ内は公文書館法施行以前設置館数）

- (i) 公文書館法を明示

……2館（17%）
 （1館－公文書館法後条例改正）

- (ii) その他の根拠法等（※1）

……4館（33%）
 （5館）

- (iii) 明示なし（※2）

……6館（50%）
 （8館）

（※1）地方自治法／地方教育行政の組織及び運営に関する法律／その他

（※2）「明示なし」の事例（各条例の第1条又は第2条に規定）

歴史資料として重要な文書その他の資料（以下「文書等」という。）の収集及び保存を行うとともに、これらの活用を図り、もって県民の学術的及び文化の発展に寄与するため〇〇県立文書館（以下「文書館」という。）を設置する。

6 課題

- (1) 「文書管理規程の改正」（歴史的文書の収集保存義務）への道

「公文書館法」第三条（責務）は、次の

ように規定している。

国及び地方公共団体は、歴史資料として重要な公文書等の保存及び利用に関し、適切な措置を講ずる責務を有する。

さらに、「公文書館法の解釈の要旨」（内閣官房副長官通達）によれば、次のとおりである。

「責務」とは、法律上の「責務」とは異なり、国及び地方公共団体が、公文書等の歴史資料として重要性にかんがみ、その保存及び利用に関し、それぞれが適切であると考えられる措置をとる責務を、本来国民及び当該地方公共団体の住民に対して負っているということを確認する趣旨のものである。それ故に、その責務を果たしているかどうかの判断は、国民及び地方公共団体のそれぞれが自ら行うものである。

以上の法文や通達文を読んで、各県の文書管理規程になんら改正が行われていなければ、公文書館法を遵守していないことにならないであろうか。文書管理規程を改正しないで、自分の県は、歴史資料としての公文書等の保存及び利用に関して適切な措置を講じていることになるだろうかの疑問が生じる。

- (2) 「公文書館法」の法学的な検討について
公文書館法について、法制定直後から法についての様々な批判があった。

しかし、私の知る限りでは、法理論から

のアプローチがほとんどなく、どのような手続きで改正するのかについて、詳細にわたる分析がなかったように思える。

議員立法で提案されて、衆参両院本会議で全会一致で可決された法律をもう一度法理論の観点からの分析を法の専門家をお願いすべきではなかろうか。政府提案とどのような相違点があるのかを私ながら職場の法規担当者にたずねたところ、法律としては議員立法も政府提案も相違はないということであった。ただ、議員立法の法律は、議員立法で「法律を改正する法律」を提案する可能性が強いとの説明を受けた。しかし、政府提案で改正することも当然できるとのことである。

- (3) 「公文書館法」の改正へのプロセス

すでに述べたように、「公文書館法」の改正に向けて対応するためにもきちんとした「公文書館法」の法理論的な分析が必要である。その上でどのような方策が必要であるのか。全史料協全体の問題である。詳細に詰めた戦術と全史料協の運動論が国民全体の関心を引くような形にならなければ、とても「公文書館法」の改正の問題は、日程にのぼらないだろう。

全史料協会員全体が共通の問題と意識して、できるところから進めて行く事が大切だと思う。