

11月8日(木) 9:30~12:00

21世紀の資料保存と利用

文書館をとりまく状況と課題

長野県立歴史館 梅原 康嗣

1 はじめに

ようこそ長野県へ。ようこそ21世紀幕開けの全史料協全国大会へ。私たちはどのような地点に立ち、どちらの方向にむかっているのかを知る羅針盤を探し求めるテーマ研究会を開催する。沖縄・新潟・大分と続いた全国大会では、「地域史料の充実をもとめて」のテーマのもと、開催県の特色ある史料保存利用活動の実践に学んできた。本年も長野県から全国各地の関係者のみなさまに発信したいと考えているが、何よりも新世紀開幕の全国大会だけに、現在全史料協のおかれている地点をご参会の皆様とともに確認し、明日への活力が得られるような大会にしたいと願い、長野県立歴史館および松本市文書館を中心とする長野県実行委員会、埼玉県立文書館を事務局とする大会企画委員会の皆様と協議の上、本研究テーマを設定した。開催県を代表して本テーマに関する現状の報告と問題提起をする。大会企画委員会の委員とのこれまでの議論を踏まえて報告する。前提として確認しておきたいことは、サブテーマを「文書館」とした。参加者の所属は多岐にわたっている。ここでの話では公文書館（こうぶんしょかん）や文書館（ぶんしょかん、もんじょかん）、資料館、史料館、歴史館、これらを総称して「ブンショカン」と呼ぶことにし、以下話を進める。

2 20世紀（後半）における我が国の文書館の歴史

『日本の文書館運動—全史料協の20年—』のほか、すでに地方史研究協議会が2001年3月に刊行した『地方史・地域史研究の展望』の

なかで、高橋実氏が「史料保存利用運動」を、また山本幸俊氏が「地方史研究・運動と文書館」をまとめている。それらの先行研究に学びながら、概観しておきたい。日本における文書館の歴史は20世紀の後半、わずか50年の歴史に過ぎない。しかしながら、この50年は我が国の文書館にとって忘れてはならない先輩たちの運動の歴史でもあった。その一人である国立史料館の鈴江英一氏は日本の文書館の歴史を次のように概説している。まず、50年前の1951年5月文部省史料館が設置され、史料保存運動がスタートした。およそ40年前の1959年4月、我が国初の文書館、山口県文書館が設置された。30年前の1971年7月、国立公文書館が設置された。25年前には歴史資料保存利用機関連絡協議会（文書館団体）が誕生した。約10年前の1988年公文書館法施行が施行された。この間、文書館とは何かという概念にも多少の変化が生じ、むしろ混乱もみえてきている。2000年日歴協（日本歴史学協会）のシンポジウムで太田富康氏が整理を試みた分類がある（『日本歴史学協会年報』第16号）。歴史研究のために史料を保存し利用に供する機関という意味での文書館像に対し、現用段階への文書管理に注目し、公文書館法の制定により親機関の文書を収集・公開したり、地域住民の社会活動の記録・証明を保存したり、歴史的文化的価値に加え行政的経営的価値利用の二面性をもつ、歴史的に価値のある記録史料を収集・利用するという新たな像が提起されてきた。第二の像からは行政の目的遂行やアカウンタビリティを果たす公文書、すなわち設置母体の文書の管理を対象に限

定するという像まで（これは公文書館像といえると思うが）、かなりの幅が生じている。そしてこの幅が拡大しているのが50年の歴史である。名称が統一されないだけでなく、その理念と概念に幅があるのは、国民への理解普及の点で課題でもある。文書館とは何か、アーキビストとは何かに答えることが今後の課題でもあり議論を深める必要がある。

ここで、長野県の史料保存利用の状況について第二次世界大戦後の50年を振り返ってみる。

まず、敗戦直後の状況は、証拠湮滅のための行政文書の焼却に始まっている。松本市文書館所蔵の文書には、地方事務所長が市町村長にあて機密文書を処分するよう命じた記録が残されている。長野県庁でも大量の行政文書を近くの河原で焼却処分した。現代でも省庁再編にともない国の機関で文書記録が処分された例を耳にする。長野県では冬季オリンピックの際、招致委員会の会計帳簿を処分したことがいまでものどにつかえたとげのように、何か割り切れない思いを残している。

こういったなかで長野県における史料保存の開始は、1948年からの近世庶民史料調査委員会によるものである。その後、史料の散逸が問題となり、その段階で役割を担ったのが県立長野図書館における郷土室（1951.8～）だった。その後、県政資料室における行政文書の整理と「長野県政史」編纂事業（1968～）がなされた。その後「信濃史料」（1929～69）「長野県史」（1968～92）「長野県教育史」と編さんが続いた。それら編さんの過程で「長野県古文書館の設立についての意見書」（1967）が出された。長野県は地方史研究が盛んな土地柄でもある。信濃史学会が主催した第一回地方史研究全国大会では「地方文書館設立の意見書」を1969年決議し、第六回全国地方史研究大会でも重ねて「文書館設立に関する請願」を決議した。県においても1982年4月情報公開準備室設置を設置し、6月からは県行政資料センターでの公開も始まった。

長野県においては盛んな歴史研究と編さん事業のなかで、その利用者である歴史研究家がイ

ニシアチブをとった形で史料保存と利用への訴えがなされてきた。文書館建設を決議したのも第一回の地方史研究全国大会の場であった。初期においては図書館がその役割を担っていた。一方、行政側は情報公開と関連して行政資料センターを設置した。編さん事業の終了にともなう長野県における文書館建設は、結果的にはより県民に利用される施設づくりのなかで、埋蔵文化財センター的機能との融合のもとに、長野県の史料全体をカバーし、史料保存のセンター機能を担うとともに記録史料とモノ資料との融合の可能性を探る歴史系博物館として結実した。

ここで、長野県民にとっても忘れがたい記憶の一片をお話しておきたい。長野オリンピック招致委員会の会計帳簿が保存されていないことを争った、いわゆる五輪帳簿問題は、'95年3月長野地検で「会計帳簿は公文書に当たらず、内部監査が終わった段階で保管義務は消滅した」との判断を示し、不起訴処分となった。オリンピックという世界的なイベント記録の保存をするため一度訪ねたいという電話を大会準備期間中にNAOC（長野オリンピック組織委員会）にした。このときの回答は、大会が終了してからということではあったが、「見られたくないの、契約以外は廃棄する」との回答であった。その後も五輪帳簿問題の影を引きずっており、二度目の電話では同様の雰囲気ではあったが、東京オリンピックや札幌オリンピックでも記録文書が残されていることを話すと関心をしめし（この間、東京都公文書館・北海道立文書館の協力を得た）、4月に訪問することとなった。すでに文書は保存の方向に転換しており、保存先が検討になった。文書担当者自ら歴史館へ訪れ、保存方法の調査をし、アドバイスもした。文書の持つ性格から現用性が高く、県民への情報公開の対象となること（歴史館へ現用文書を置くことができず、歴史資料と判断された場合でも、非公開期間が成立することは県民への説明責任を果たせないこと）、県は援助する立場にあり、本来開催都市である長野市が保管先としてふさわしいことになった。また情報公

開の対象として市民に公開される道が開かれた。現在は長野市教育委員会体育課で現用文書として、情報公開の対象となっている。規模を縮小し、残務整理体制に入る前日に訪れた組織委員会はひっそりとしており、その中でも文書の整理（公開と非公開の判定作業）に追われている職員を目にした。長野市を中心に県からの応援を得て実施した多くの善良な職員そしてボランティアの人たちの、まさに誠実な仕事の結果に泥を塗るようなことになってしまったのは非常に残念なことである。長野県民が今後も繰り返すことのないように我々がチェック機能を果たしていく責務がある。

その後長野県内にも編纂事業を終えて文書館にこぎつけた市が現れた。1998年10月開館の松本市文書館である。この松本市続く、長野県内で第二、第三の文書館作りが目指されている。本大会開催市である長野市を始め、佐久市、飯田市など編纂事業後を見すえた取り組みを進めている。

2000年長野県でも史料保存活用連絡協議会が誕生した。県に全てを任せるのではなく、対等の立場で共に研究・協議できる場を求める声が高まってきた。まだその実践は端緒についたばかりだが、21世紀の長野県の史料保存活用を担う重要な役割を担っていくものと思われる。

ここでささやかな事例を紹介したい。長野県史料協の会員で長野県北部に位置する牟礼という村がある。史料協設立以前から、公文書館法を大切に共に歩みを進めている。2000年、村の博物館である歴史ふれあい館の館長を中心として、役場のOBが文書整理に当たることとなった。週一回の整理作業が進められ、約1年で昭和年代までの文書整理が完了する手はずになっている。長野県のように120もの市町村があるところでは、規模の小さな町村も少なくない。将来合併をすることで、文書管理にまわる職員が誕生するかもしれないが、そのままほっておいたら史料はなくなるのではないかとの不安から、出発したと聞いている。整理された目録はまさに職員の利用に供され、整理作業の軽減が図られた。小さなあゆみかもしれないが、貴重

な前進ととらえたい。

長野県内の史料保存利用にとって20世紀末の5年は、その舞台が市町村に広がり、互いのネットワーク作りに連携の動きがみられた。その現われとして長野県史料協の設立を位置づけたいと思う。

ここで、長野県から我が国全体に視野を広げ文書館をとりまく20世紀末の5年を検討したい。

1998年制定された「情報公開法」は文書館に大きな影響を与えたことは間違いない。長野県では、条例の改定にともない、文書規程の改正も行われた。その中で、廃棄するためには目録へ登載することになったから、処分に対する説明責任が課されることになる。公開しないことへの説明も求められる。このようななかで「アカウントビリティ」の思想が登場してきた。

1996年の大分県の公文書館・先哲史料館の開館以来、20世紀末の5年間は、都道府県立文書館の誕生しない5年間でもあった。1992年制定の公文書館法は文書館建設に活力を与えたかの感があるが、バブルのはじけた以後はなかなか館の建設には結びつかなかった。一方でこの5年間は市町村立文書館が誕生した5年間でもあった。1988年10月には市誌編纂を終了した松本市に文書館が、また新潟県の牧村に文書館設置条例が制定された。1999年には愛媛県の城川町に文書館が、2000年には東京都の区で初の板橋区立公文書館、滋賀県の守山市にも公文書館が開設した。現在群馬県の大間々町でも文書館建設準備中と聞いている。こういった自治体の動きに対して、これまで文書館のみられなかった組織においても館が誕生した。京都大学に大学文書館、日本銀行アーカイブが成立している。さらにデジタルアーカイブズといった用語を耳にするようになった。

近年の国立公文書館をめぐる動きにも注目すべきものが見られる。

文書の電子化への動きは急激であり、対応が迫られている。

住民運動・住民自治、ボランティア活動のひろがりの画期となった史料のレスキュー活動が1995年の阪神淡路大震災以後震災史料保存活

動の実践として大会や会誌で報告された。国の環境行政資料、環境・公害問題資料の保存運動に取り組む大阪のあおぞら財団の実践も紹介され、自治体だけではない史料保存の動き、市民活動としての史料保存の動きが見えてきた。

この5年間の全史料協全国大会では、枠組みをこえた連携への模索がみられた。文書館だけでは地域の史料全体を残していくことは不可能であり、他の保存利用機関や民間団体、所蔵者、一般市民との関係・連携が議論となった。昨年度の大分大会は「地域史料の充実をもとめて」をテーマとして3年間検討した全国大会のまとめの大会でもあった。

3 21世紀初頭における我が国の文書館

一転して、我が国の文書館をとりまく21世紀初頭の5年に注目してみたい。本大会のテーマである「21世紀」全体を予想し、100年後の文書館の姿を想起するのも興味あるが、まずは地道に少し先の状況を見すえて取り組んでいく必要があると考えたからである。

2001年4月から「情報公開法」が施行になった。各自治体にも条例が整備されているが、全国的にみると東高西低の感がある。また地域差があるのが現状だ。長野県では100%の制定率となっている。長野県では120の市町村の取り組みは思いのほか早かった。しかし実際の運用実績についてはかなり低いのではという感想をもつ。まだまだ情報開示を自ら行う行動にでる人は長野県ではかなり限られているようだ。条例制定にあたっては、ある郡ではほぼ横並びで取り組むなど、あわてて形は準備したものの、実際の運用が町村部では少なく、担当者がひと段落といった感じに見える。しかしながら最近の首長選挙では「情報公開」を訴えることは当然となってきており、県政2年目を向かえた田中康夫知事もこの面で積極的である。すでに県庁内部でも条例改正に向けた動きは進んでおり、国の法律に順じた方向で改正された。これにともない、文書管理規程が改正されることとなった。現状では表立った大きな変化にはなっていないが、一例を紹介する。長野県立歴史館

では、非現用となった行政文書の収集をおこない、30年間は非公開という姿勢であった。文書管理規程改正にともない、歴史資料収集要綱を県教育委員会文化財・生涯学習課が制定する際、これはむしろ教育委員会サイドから、30年原則に対する問題点が指摘され、協議の結果、今後は情報公開条例とずれが生じないように変更していくことが求められた。すなわち、従来公開されていた文書については、当然非公開とすべきでなく、即刻開示する体制を整えることとなり、現在準備中である。これと関係して「個人情報保護法」の制定への対応が課題として指摘できる。法のもつ意味や方向性について十分に報告はできないが、情報を公開する機関においても個人の情報をどのように公開するか、非公開とした場合の閉鎖期間はどうか対応が求められている。

二点目の電子政府の完成については、IT社会、電子化の動きは加速度的で、国では2003年をめざしてアクションプランが進行中である。我々はこのような動きに対してどのような保存体制をとり、どのように公開していけばよいか方針をみいだせないままにしているのではないか。電子化にともなう記録史料の管理ではメリットもある。しかし、デメリットについても注意深く検討する必要がある。電磁的記録を公文書に含めるとしているため、新しい時代の記録保存利用の重要な課題である。今大会では残念ながらこの点についての事例報告は取り上げることができずにいる。全史料協としての取り組みを始めなければならない。

市町村の合併の推進が進められている。特例法の期限である2005年までに動きは加速化すると考えられる。長野県立歴史館のある更埴市は長野県内でもっとも進行している地域で、2005年には市の名前は変わっているかもしれない。市町村合併にともなう大量の文書廃棄の危険性は拭い去ることはできない。歴史の教訓に学びたい。

新しい世紀を迎えると同時に都道府県立文書館の誕生が宮城県に見られた。2002年度には福井県でも公文書館が開館する予定である。こ

これらの県が公文書館建設に至った経過に耳を傾け、新たな文書館の建設を目指したいものである。

4 状況と課題

文書館をとりまく状況と課題を整理する。現在の社会状況への対応として大きく3点を取り上げる。

第一に情報公開法施行による文書管理と文書館である。史料保存におけるメリットとすれば、まず、公文書館というハコモノを建設しようという動きにつながった。適切な文書管理なくては情報公開は成立しないことから、文書の管理に光が当てられた。文書のライフサイクルという考えの中から歴史的価値の位置づけができることになった。一方デメリットとしては情報公開の進展で文書の大廃棄の不安がぬぐえない。アカウントビリテ（説明責任）から逃れるため保存期間を短縮化し極力早く文書廃棄を行いたいと考える可能性もある。公文書館法の観点を欠落してしまうと情報公開は逆風となる。また「個人情報保護制度」は「情報公開法」と比較して、全国の自治体においてやや対応に差があるようだ。文書館における公開に際して利用を妨げる方向にいくのかどうか、個人情報保護制度に対してどのような構えで進んでいくのかの基本姿勢は確立しておきたい。

今回、情報公開制度に積極的で、都道府県立として久しぶりに開館となった宮城県立公文書館からその設置に至る経過をお聞きする。さらに文書廃棄から一転して保存に転じた熊本県本渡市からは直接市長さんにもおいでいただいた。担当者である平田氏とともども理念と実際をお聞きしたい。多くの会員が本渡市の事例においては何らかの関わりを持っていると聞いている。先に触れた長野県牟礼村の事例とも関連するが、それぞれの自治体の職員が危機感をもって史料保存に当たることで成果を挙げている例を大事にしていきたいもの。今日の史料保存利用に対する認識や問題意識があり、組織内に浸透していけば、あらたな文書管理制度の構築や情報公開導入に際し、歴史的保存のシステム

を組み入れ、保存利用施設の開設に結び付くことになるという事例ではないだろうか。

第二の課題は、歴史資料としての保存利用を不可能とするかもしれない電子化が挙げられる。IT社会とはいえ、技術の進歩の速さに追いつけない状況である。光ディスクや磁気ディスクなど電子媒体は長期保存に限界があり、情報が消える恐れがあるといわれている。実験データがほとんどない状況の中でCDは日本図書館協会の報告では10~30年、あるいは50年以下との説もあり、定期的な維持管理（バックアップ）なしに今日の記録が22世紀まで届くかどうか微妙である。文書館のどの部分に電子化が進行し、どのような課題があるのかさえ、つかめていない面がある。したがって全国の実践事例を紹介する状況に至っていない。電子化に先立つ課題として、伝統的な和紙から様々な素材を使用するようになった20世紀の史料を21世紀に伝えていくための問題がある。酸性紙以外の様々な劣化損傷問題も新たに判明してきている。保存利用機関では、どう取り組むべきか分科会で元興寺文化財研究所の金山正子氏から報告いただく。

第三に市町村の合併による史料の大量処分危険性が挙げられる。総会で決議もなされたが、緊急かつ重要な課題と考える。

現代の社会状況への対応だけでなく、文書館自らの課題も残されている。自らの立場を明確にするという意味での検討が必要である。

一つとして、明確な文書館像を今一度確認する必要性に迫られているのではないか。テーマ研究会分科会では松本市文書館の福島紀子氏から、利用者の視点からの文書館のありかたについて報告していただく。

二つとして専門職員問題がある。1987年の公文書館法で「当分置かないことができる」とされた専門職員（博物館法・図書館法では専門的職員）の養成については20年を経た現在も解決策を見出せないままにいる。全史料協では専門委員会を設置し、1992年に第一次、95年に第二次の報告書が提出されている。21世紀の出発点において再度検討を加える時期に至っ

ていると感じる参加者も多いのではないか。しかしながら本大会テーマ研究会においては、この課題に対する明確な報告、メッセージを取り上げることが難しい。

三つ目として、地域社会や市民とのつながりを挙げておきたい。これは歴史資料の保存と利用を通じて、私たち全史料協がどうあらねばならないのかの問題にもつながる。史料の保存利用の活動や認識を持つ人の輪(ネットワーク)をいかに進めるか、全史料協の果たす役割は大きい。

5 おわりに

本大会テーマ研究会においては21世紀初頭の文書館をとりまく今日的な状況が逆風と考えるべきなのか、あるいは追い風と考えるべきなのかを改めて問いかけたい。もちろん順風満帆ではないことは、日々文書館業務に携わる参加者が一番よく理解している。ならば現状を打開していく、すなわち追い風にするための条件は

何か?あるいは文書館制度拡充の契機として利用するにはどうしたらよいか?を問いかけた。私たち全史料協の会員が21世紀の始めにここ長野の地で、何を考え、どう討議したのかを、やはり記録として残しておきたい。次の世代の人々に胸を張って語れるような、活動への原動力を共に学びあいたい。

本日取り上げた課題については、これまでも全史料協として議論されてきたものがある。また、この組織の外で、例えばアーキビスト問題については日本歴史学協会のシンポジウムや地方史研究協議会の雑誌などでの議論もある。したがって、これらの課題に私ども全史料協はどう考え、どう対応しているのかを新しい世紀の始めに明確にし、全史料協としての取り組みを今後進めていくことが大切と考える。この団体でなければできない行動、全史料協としてのコンセンサスを形成する取り掛かりの大会となるよう参会に皆様との議論を重ねたい。