

# 広文協通信

第30号  
2016年11月

自治体における公文書等の保存と管理

広島県市町公文書等  
保存活用連絡協議会

平成28年度総会講演

## 香川県立文書館と公文書管理条例

香川県立文書館 嶋田 典人



香川県では、公文書管理条例施行から2年が経ちます。香川県立文書館では、古文書等旧来の業務を保持しながらも、現用文書の記録管理も含め、公文書管理業務を推進しています。また、新例規に基づき、評価・選別等を遂行しています。香川県内では、高松市と三豊市でも公文書管理条例と公文書館が実現しました。

平成28年5月31日(火)に開催した28年度総会に続く講演会では、香川県立文書館の嶋田典人氏をお招きし、同館における文書館業務と公文書管理条例について御講演いただきました。行政機関アーカイブズや地域アーカイブズ、さらに学校アーカイブズについてもお考えを述べていただくと共に、「公文書に類するもの・公文書を補完するもの」についてもお話しいただきました。

### はじめに

広島県立文書館は「もんじょかん」、香川県立文書館は「ぶんしょかん」、高松市公文書館は「こうぶんしょかん」、岡山県立記録資料館は「きろくしりょうかん」名称、読み方、館の特徴も、例規に定める設置目的や地域事情により様々である。

「アーカイブズ」は、上記の館または記録資料の意味である。記録資料の意味で用いた場合、公文書は「組織内(機関)アーカイブズ」、古文書(地域資料・民間所在資料等)は組織外からの「収集アーカイブズ」である。

本講演では、公文書館法に基づく公文書館設置条例による設置の館を「公文書館」に統一して使用する。香川県立文書館を省略して文書館と表す場合はある。

歴史研究での公文書館の利用がある。香川県のオリジナルで「今」の特色のある行政施策・事業の文書は

「うどん県」「瀬戸内国際芸術祭」などの文書が挙げられる。これは、歴史資料でなく「今」の行政文書である。これらも保存年限満了後アーカイブズになる。

アーカイブズは、歴史と行政に関わる。アーカイブズを扱う専門職員は歴史的素養と行政的素養が必要であることが、公文書館法の「公文書館法解釈の要旨」からも確認できる。

さて、本講演では、香川県公文書等の管理に関する条例施行後の香川県立文書館について、例規と実務の観点から述べる。また、公文書館未設置、公文書管理条例未制定の自治体には、公文書館設置条例による公文書館設置、公文書管理条例制定を市町の行政職員対象に勧めたい。

### 1 公文書館法と公文書館設置条例

公文書館法第5条第2項(以下第5条2と表現。以下同じ)には、「地方公共団体の設置する公文書館の当該設置に関する事項は、当該地方公共団体の条例で定めなければならない。」とある。

香川県立文書館は、後述する香川県立文書館条例で、この第5条2に該当する。

「公文書のライフサイクル」は、原課から公文書館に「移管」されてくる必要がある。すなわち、「川上」(原課)から「川下」(公文書館)に的確かつスムーズに文書が流れてくることである。流れてきてそれを受け止めることができる公文書館は「川下」には絶対に必要である。そして、「川上」の記録管理(レ

コード・マネジメント),「川下」(アーカイブズ)そして「公文書のライフサイクル」の公文書管理体制の構築は必要である。

公文書館, 公文書管理を例規で定めること。前者が公文書館設置条例ならば, 後者は公文書管理条例である。例規に定められてこそ, 行政職員は, 業務(職務)として位置づけられることとなる。地方公務員法第32条には次のように定められている。

地方公務員法(法令等及び上司の職務上の命令に従う義務)

第32条 職員は, その職務を遂行するに当って, 法令, 条例, 地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程に従い, 且つ, 上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない。

## 2 公文書管理法と香川県公文書等の管理に関する条例

島根, 熊本, 鳥取県に次いで香川県は公文書管理条例制定4番目の県である。島根, 熊本, 鳥取県と香川県の大きな違いは, 文書館に大量の古文書を保存していること(香川県立文書館の公文書数約1万点に対して古文書は約11万点の文書館)である。

ちなみに古文書は「香川県立文書館古文書取扱要領」の別記1「古文書収集基準」に, 次のように定義されている(例規の条文の下線部は筆者が特に強調したために付記したものである。以下同じ)

(収集の対象)

**第1条** 古文書は, 公文書, 行政資料以外の文書のうち, 有史から現在までの香川県内の地域に係り, その時代の様子を表すもので, (中略) 選別し収集するものとする。

古文書は「有史から現在まで」の「収集アーカイブズ」である。「文書等の寄贈及び寄託受入実施要領」による寄贈・寄託による「収集」である。

さて, 香川県公文書等の管理に関する条例は, 平成25年3月22日公布, 平成26年4月1日施行, 平成26年10月21日改正・施行される。

国の公文書等の管理に関する法律(公文書管理法)に基づく公文書管理条例であり, 憲法第94条「法律の範囲内」における制定である。公文書管理条例は国の法に基づいているので安定性がある。

その公文書管理法には第34条に努力義務規定があ

る。

(地方公共団体の文書管理)

**第34条** 地方公共団体は, この法律の趣旨にのっとり, その保有する文書の適正な管理に関して必要な施策を策定し, 及びこれを実施するよう努めなければならない。

### 2-1 香川県公文書等の管理に関する条例第1章を中心

以下, 条文ごとに見ていくこととする。

#### 第1章 総則

(目的)

**第1条** この条例は, 県の諸活動や歴史的事実の記録である公文書等が, 県民共有の知的資源として, 県民が主体的に利用し得るものであることに鑑み, 公文書等の管理に関する基本的事項を定めること等により, 行政文書の適正な管理, 歴史公文書等の適切な保存及び利用等を図り, もって行政が適正かつ効率的に運営されるようにするとともに, 県の有するその諸活動を現在及び将来の県民に説明する責務が全うされるようにすることを目的とする。

第1条は, 条例の目的である。県民共有の知的資源, 県民の主体的利用, 行政文書の適正な管理, 歴史公文書等の適切な保存及び利用, 行政の効率化, 説明責任が規定されている。「行政文書の適正な管理」以下は行政職員の取り組むべきことが示されている。

(定義)

**第2条** この条例において「行政機関」とは, 知事, 教育委員会, 公安委員会, 警察本部長, 選挙管理委員会, 人事委員会, 監査委員, 労働委員会, 収用委員会, 海区漁業調整委員会, 内水面漁場管理委員会及び病院事業の管理者をいう。

12の「行政機関」に適用され統一的である。行政機関ごとの恣意的な管理の排除につながる。

**第2条2** この条例において「行政文書」とは, 行政機関の職員が職務上作成し, 又は取得した文書(図画及び写真(これらを撮影したマイクロフ

イルムを含む。以下同じ。)並びに電磁的記録(電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。)を含む。第21条を除き、以下同じ。)であって、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているものをいう。ただし、次に掲げるものを除く。

- (1) 公報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの
- (2) 特定歴史公文書等
- (3) 香川県立文書館(以下「文書館」という。)等において、歴史的若しくは文化的な資料又は学術研究用の資料として特別の管理がされているもの(前号に掲げるものを除く。)

公文書(行政文書)の定義がはっきりした。「行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書」「行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているもの」をいう。従って古文書は公文書ではない。香川県立文書館での古文書は(3)の「特別の管理」下で保存。(2)の特定歴史公文書等と区分されている。

**第2条3** この条例において「歴史公文書等」とは、次に掲げる文書をいう。

- (1) 県の機関の組織及び機能並びに政策の検討過程、決定、実施及び実績に関する重要な情報が記録された文書
- (2) 県民の権利及び義務に関する重要な情報が記録された文書
- (3) 県民を取り巻く社会環境、自然環境等に関する重要な情報が記録された文書
- (4) 県の歴史、文化、学術、事件等に関する重要な情報が記録された文書
- (5) 前各号に掲げるもののほか、歴史資料として重要な情報が記録された公文書その他の文書

「重要な情報が記録された文書」、すなわち「重要な公文書」が「歴史公文書等」である。

**第2条4** この条例において「特定歴史公文書等」とは、歴史公文書等のうち、次に掲げるものをいう。

- (1) 第8条第1項若しくは第3項又は第30条第

2項の規定により行政機関から文書館に移管されたもの

- (2) 第11条第1項及び第2項の規定により議会の議長(以下「議長」という。)から文書館に移管されたもの
- (3) 法人その他の団体(県を除く。以下「法人等」という。)又は個人から文書館に寄贈され、又は寄託されたもののうち、公文書に類するものとして知事が指定するもの

「行政文書」中の「歴史公文書等」から文書館に移管・保存されたものが「特定歴史公文書等」となる。議会と12の行政機関は区別されている。

寄贈・寄託の古文書の中から「公文書に類するものとして知事が指定するもの」は「特定歴史公文書等」となる。

**第2条5** この条例において「公文書等」とは、次に掲げるものをいう。

- (1) 行政文書
- (2) 特定歴史公文書等

行政文書は、現用文書に相当する。特定歴史公文書等は非現用文書である。

参考までに、香川県立文書館条例は(平成5年12月22日公布)香川県公文書等の管理に関する条例にともない改正された(平成25年3月22日改正、下線部追加・改正)。

香川県立文書館条例  
(設置)

**第1条** 香川県公文書等の管理に関する条例(平成25年香川県条例第5号)第2条第4項に規定する特定歴史公文書等をはじめとする、歴史資料として重要な公文書、古文書その他の記録を収集し、及び保存し、並びに県民の利用に供するとともに、これに関連する調査研究を行い、もって本県における学術の振興及び文化の向上並びに県政に対する理解の増進及び信頼の向上に資するため、香川県立文書館を高松市に設置する。

同様に参考までに、香川県立文書館規則の改正(平成25年3月29日、平成26年3月25日、平成26年

3月31日改正)・施行(平成25年4月1日,平成26年4月1日施行)がなされた。次に挙げる条文の下線部は平成25年3月29日の改正前と平成26年3月31日最終改正時を比較した追加・改正部分である。

この香川県立文書館条例第1条には、「特定歴史公文書等をはじめとする、歴史資料として重要な公文書」とある。「特定歴史公文書等」については上記で述べた。ここでは、「特定歴史公文書等」を「はじめとする」とあるので、「特定歴史公文書等」以外の公文書が文書館に存在することになる。それは、次の香川県立文書館規則第2条(7)の「行政文書」と解せられる。

もともと、公文書館法第2条には「現用のものを除く。」とあり、全国の公文書館法に基づく公文書館設置条例で設置目的が規定されている多くの公文書館には「行政文書」「現用文書」を保存してはいない。

香川県立文書館規則  
(業務)

**第2条** 文書館は、次の業務を行う。

- (1) 特定歴史公文書等(香川県公文書等の管理に関する条例(平成25年香川県条例第5号)以下「公文書等管理条例」という。)第2条第4項に規定する特定歴史公文書等をいう。以下同じ。)をはじめとする、歴史資料として重要な公文書、古文書その他の記録(以下「文書等」という。)を収集し、及び保存し、並びに閲覧、展示その他の利用に供すること。
- (2) 文書等に関する調査研究を行うこと。
- (3) 文書等に関する講座、講習会等を開催すること。
- (4) 行政資料(国又は地方公共団体の機関等が作成し、又は取得した統計書、調査研究報告書等の資料をいう。以下同じ。)を収集し、及び保存し、並びに閲覧、貸出しその他の利用に供すること。
- (5) 県政等に関する情報の提供を行うこと。
- (6) その他学術の振興及び文化の向上に資するため必要と認められること。
- (7) 公文書等管理条例第2条第2項に規定する行政文書の管理を行うこと。

(職員)

**第3条** 文書館に次の職員を置く。

- (1)館長 (2)次長 (3)副主幹 (4)主任専門

職員 (5)主任 (6)専門職員 (7)その他の職員

公文書管理条例に伴う香川県立文書館規則の改正では、主任専門職員と専門職員がそれぞれ1名ずつ置かれ、それぞれが公文書担当と古文書担当である。筆者は古文書総括担当の副主幹(平成18年4月～平成25年3月)であったが、現在は公文書・古文書総括担当の主任専門職員(平成25年4月～現在)で実質は公文書担当(専門職員が古文書を担当)である。

## 2-2 香川県公文書等の管理に関する条例第2章を中心に

第2章は、「行政文書の管理」である。「川下」(文書館)よりも、「川上」(原課)に関する規定である。

### 第2章 行政文書の管理

#### 第1節 文書の作成

**第4条** 行政機関の職員は、第1条の目的の達成に資するため、当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、文書を作成しなければならない。

第4条では、文書作成時の意思決定過程の重視、事後の跡づけ・検証が謳われている。大濱(2015)のいう「職務の証」ということになろう。「証拠としての価値」でもある。

#### 第2節 行政文書の整理等

(整理)

**第5条** 行政機関の職員が行政文書を作成し、又は取得したときは、当該行政機関は、行政文書管理規程(第10条第1項に規定する行政文書の管理に関する規程をいう。以下この条及び第7条において同じ。)で定めるところにより、当該行政文書について分類し、名称を付するとともに、保存期間及び保存期間の満了する日を設定しなければならない。

**第5条2** 行政機関は、能率的な事務又は事業の処理及び行政文書の適切な保存に資するよう、適時に、相互に密接な関連を有する行政文書(保存期間を同じくすることが適当であるものに限る。)

を一の集合物（以下「簿冊」という。）にまとめなければならない。

**第5条3** 前項の場合において、行政機関は、行政文書管理規程で定めるところにより、当該簿冊について分類し、名称を付するとともに、保存期間及び保存期間の満了する日を設定しなければならない。

**第5条4** 行政機関は、第1項及び前項の規定により設定した保存期間及び保存期間の満了する日を、行政文書管理規程で定めるところにより、延長することができる。

**第5条5** 行政機関は、簿冊（1年未満の保存期間が設定されたものを除く。次条を除き、以下同じ。）について、保存期間（延長された場合にあっては、延長後の保存期間。以下同じ。）の満了前のできる限り早い時期に、保存期間が満了したときの措置として、歴史公文書等に該当する行政文書がまとめられたものにあつては文書館への移管の措置を、それ以外のものにあつては廃棄の措置をとるべきことを定めなければならない。

香川県行政文書管理規程、香川県教育委員会行政文書管理規程などを条例下に定めることが示されている。また、保存期間満了前のできる限り早い時期に満了後の「移管」か「廃棄」かの措置を定めることが規定されている。実際には、行政文書管理規程別表の「定め」を見て、文書管理システムでの起案文書等作成時に「移管」「廃棄」のどちらかを入力しており、規定による「満了前のできる限り早い時期」が最も早い文書作成時に行われている。この原課での評価・選別（文書館でのそれを二次選別とすると、これは一次選別に相当）は、いわゆるレコード・スケジュールの実施に相当する。

文書館で修正する必要がないよう、原課では簿冊やその中に綴られている起案文書等の内容（中身）がわかる適切な簿冊名称を付すことと、実務に保存年限後も必要ならば延長の措置を行うことである。

次の第6条には、次のように保存について規定されている。

（保存）

**第6条** 行政機関は、簿冊について、当該簿冊の保存期間の満了する日までの間、その内容、時の経過、利用の状況等に応じ、適切な保存及び利用を確保するために必要な場所において、適切な記

録媒体により、識別を容易にするための措置を講じた上で保存しなければならない。

保存期間が満了する前の行政文書の保存については、香川県立文書館の現用書庫でも保存されており、行政文書の管理を文書館が行っている。このことは、香川県行政文書管理規程により、総務事務集中課長から、文書館長に権限委任されている（香川県行政文書管理規程第52条）。また、上記の第2条（7）の香川県立文書館規則の中にも文書館の業務として謳われている。

現用書庫保存文書は、主に知事部局の30年保存文書である。10年保存文書の一部もある。そしてこの文書館保存の行政文書に対して原課職員による行政利用が行われている。特定歴史公文書等の行政利用もあるが、行政文書の利用は原課職員自らが自らの文書を、管理権を有する文書館で閲覧または借覧することができる。

（簿冊管理簿）

**第7条** 行政機関は、簿冊の管理を適切に行うため、行政文書管理規程で定めるところにより、簿冊の分類、名称、保存期間、保存期間の満了する日、保存期間が満了したときの措置その他の必要な事項（香川県情報公開条例（平成12年香川県条例第54号。以下「情報公開条例」という。）第7条に規定する非公開情報に該当するものを除く。）を帳簿（以下「簿冊管理簿」という。）に記載しなければならない。

2 行政機関は、簿冊管理簿について、行政文書管理規程で定めるところにより、一般の閲覧に供するとともに、インターネットの利用その他の方法により公表しなければならない。

行政文書の簿冊管理簿はインターネットで公開している。

次の、第8条は「移管」「廃棄」に関することである。「知事」は「文書館長」に権限委任されているので、規定中の「知事」を「文書館長」と置き換える（香川県特定歴史公文書等の利用等に関する規則第14条特定歴史公文書等に関する権限委任による。）。

（移管又は廃棄）

**第8条** 行政機関は、保存期間が満了した簿冊に

ついて、第5条第5項の規定による定めに基づき、文書館に移管し、又は廃棄しなければならない。

**2** 行政機関は、前項の規定により保存期間が満了した簿冊を廃棄しようとするときは、あらかじめ、知事に報告しなければならない。この場合において、知事は、当該簿冊にまとめられた行政文書が歴史公文書等に該当すると認めるときは、当該簿冊を保有する行政機関に対し、当該簿冊を文書館に移管するよう求めることができる。

**3** 行政機関は、前項後段の規定による求めがあったときは、当該簿冊について当該求めを参酌して第5条第5項の規定による定めを変更し、当該簿冊を文書館に移管することができる。

**4** 行政機関は、第1項又は前項の規定により文書館に移管する簿冊について、第13条第1項第1号に掲げる場合に該当するものとして文書館において利用の制限を行うことが適切であると認める場合には、その旨の意見を付さなければならない。

原課にも移管か廃棄かの評価・選別権が付与された。原課課長から文書館長へ必ず「報告」することで、恣意的「廃棄」ができないようになっていく。

そして、文書館での評価・選別、原課との選別協議を経て文書館へ「移管」されたものは、特定歴史公文書等として永久保存されるのである。そのことが次の「保存」に関する第12条である。

### 2-3 香川県公文書等の管理に関する条例第3章を中心に

第3章は歴史公文書等の保存、利用等に関することである。

(特定歴史公文書等の保存等)

**第12条** 知事は、特定歴史公文書等について、第28条の規定により廃棄されるに至る場合を除き、永久に保存しなければならない。(以下省略)

「永久保存」としての「特定歴史公文書等」の規定である。永年保存と永久保存は異なる。香川県ではかつては、保存年限最長30年の規定ではなかったが平成18年度に永年保存文書を30年保存文書にした。従って現在「永年保存文書」はない。

(特定歴史公文書等の利用請求及びその取扱い)

**第13条** 知事は、前条第4項の目録の記載に従い特定歴史公文書等の利用の請求(以下「利用請求」という。)があったときは、次に掲げる場合を除き、利用請求をしたもの(以下「利用請求者」という。)に対し、当該特定歴史公文書等を利用させなければならない。

**2** 知事は、利用請求に係る特定歴史公文書等が前項第1号に該当するか否かについて判断するに当たっては、当該特定歴史公文書等が行政文書として作成又は取得されてからの時の経過を考慮するとともに、当該特定歴史公文書等に第8条第4項の規定による意見が付されている場合には、当該意見を参酌しなければならない。

文書館での利用は、行政サービスから請求権になった。言うまでもなく、行政文書は「市民」の情報公開条例による原課への請求権の対象である。公文書管理条例では文書館での特定歴史公文書等にも請求権が認められた。また、第13条2には「時の経過」が謳われた。「香川県公文書等の管理に関する条例に基づく利用請求に対する処分に係る審査基準」によって、特定歴史公文書等の公開・非公開の審査を文書館で行っている。

「移管」の際には第8条3により、行政機関すなわち原課(課長)が知事すなわち権限委任を受けた文書館(館長)の意見を「参酌」、第8条4とこの第13条2の「利用」に関しては文書館(館長)が原課(課長)の意見を「参酌」することとなっており、逆の立場となっている。

### 2-4 香川県公文書等の管理に関する条例と文書館業務

公文書管理条例が施行されたのが、平成26年度からである。実際に文書館で行なった業務について述べてみたい。

#### 2-4-1 整理・目録作成

前年の平成25年度には、文書館の非現用簿冊名の見直しを行った。例えば、原課での行政職員作成当時から「河川・河川改修」としか書かれていないために、文書館システム上の表題を、従来の簿冊名に加える形を基本に、「河川・河川改修 小規模河川改修工事関係綴(〇〇市〇〇川)」などと修正し、システム入力・変

更を行った。簿冊は完結年別、その下に課別（事務事業）。順番に並べ書棚で物理的に整理され管理されているので、システムによる情報管理により検索性を高めるために、この作業を行った。簿冊情報整備とともに、件名等詳細情報は並行して、もしくは後で入力・整備していく作業も行った。

## 2-4-2 評価・選別

廃止された香川県文書規程の評価・選別については、次の通りであった。

（文書館による選別等）

**第 49 条** 文書館長は、前条第 1 項又は第 3 項の規定により用途廃止文書についての報告を受けたときは、当該文書のうちから歴史的価値があると認められるものを選別しなければならない。

2 文書管理者又は総務事務集中課長は、前項の規定により文書館長が選別した用途廃止文書について文書館長から引渡しを求められたときは、その用途廃止文書が法令により廃棄しなければならないものとされている場合等特別の理由がある場合を除き、その求めに応じなければならない。

旧香川県文書規程では、文書館長が「引渡し」を求めると、原課は求めに応じなければならないとしていた。

公文書管理条例以前は、香川県立文書館公文書取扱要領別記 1「公文書選別収集基準」で評価・選別していた。それが、香川県公文書等の管理に関する条例の上記第 5 条の 5、第 8 条のごとく移管、廃棄に関する規定となった。そして、条例下に定められた香川県行政文書管理規程で、移管、廃棄について詳細に、さらには評価・選別についても規定されることとなった。

つまり、評価・選別は、従来文書館のみで行っていたが、行政機関（原課）への評価・選別権が付与された。条例第 5 条 5 で原課の行政職員が「移管」「廃棄」を文書作成時に入力・登録することは、文書管理が行政職員自らの行為であり、この行為により、「自ら作成した文書が永久保存される」こともあり得る。

評価・選別を行う際には、条例第 2 条 3 の（1）～（5）「重要な情報が記録された文書」（「重要な公文書」）や行政文書管理規程の別表を見て、行う。

第 2 条 3 の「重要な情報が記録された文書」（「重要な公文書」）や行政文書管理規程の別表を原課と文書館

が共通基準として評価・選別をするならば相違は無いはずである。

現在、香川県行政文書管理規程の附則 4 で、規程施行前完結簿冊については、30 年保存文書はすべて「移管」、5 年・10 年保存文書は「廃棄」で原課から文書館に報告され、相違があれば、選別協議を行い文書館で「移管」を「廃棄」に、「廃棄」を「移管」にしている。一方、条例・規程施行後完結簿冊の原課での一次選別の結果が、その文書保存の満了する 5 年後、10 年後、30 年後になって文書館での二次選別の際、双方の相違が多数に及んで顕在化しないよう「今」から行政職員は例規に則った職務として適切に評価・選別の判断をしておく必要がある。

実務に役立つ現用性の高低で判断しがちな行政職員、歴史資料性での見極めに長けている文書館職員、共通することは、公文書管理条例や行政文書管理規程の共通の基準で「重要な公文書」という視点で評価・選別をする必要がある。このことは早川（2011）が指摘している。

沖縄県公文書館は「公益性」「意思決定」の高低、公文書管理条例を有する札幌市公文書館では「特定重要公文書」として、住民の「関心度」なども指標に評価・選別を行っている。

行政職員が、適切な評価・選別（一次選別）ができるかが課題である。「移管」の際には第 8 条 3 により、行政機関すなわち原課（課長）が知事すなわち権限委任を受けた文書館（館長）の意見を「参酌」することとなっている。公文書管理条例上の課題は、この「参酌」しあうことが条文に規定されている原課での文書作成時の「移管」「廃棄」かの一次選別と文書館での移管時の二次選別の意見の相違。これが「評価・選別」上の課題である。

## 2-4-3 公開と「時の経過」への理解

第 13 条 2 には「時の経過」が謳われた。「香川県公文書等の管理に関する条例に基づく利用請求に対する処分に係る審査基準」によって、特定歴史公文書等の公開・非公開の審査を文書館で行っている。

原課の行政職員に説明する時の第 13 条 2 の例示である。その例示は、次の通りである。100 年前の第一次世界大戦中に香川県丸亀市にはドイツ兵俘虜収容所があった。収容所では国際法に基づき人道的な処遇がなされていた。文書に記載されている俘虜の個人情報には「時の経過」により公開され、歴史研究に大いに役

立っている。これが仮に永年保存文書等の行政文書(現用文書)であったならば、情報公開条例の対象で「時の経過」が考慮されないため開示されない可能性もあり得る。また、行政職員の「時の経過」に対するの無理解は、請求権での利用促進と矛盾することを指摘した。

### おわりに—公文書館設置条例と公文書管理条例制定を目指して—

香川県立文書館では、公文書管理条例を契機に、旧来の古文書保存・利活用の体制(秩序)を保持しながら、公文書のレベルアップを図っている。

香川県立文書館は公文書館法に基づく公文書館設置条例(香川県立文書館条例)による設置である。

公文書館未設置自治体には、公文書のライフサイクルの運用のためには「川下」に「受け皿」となる公文書館を整備する必要がある。未設置自治体ではまず、公文書館法に基づく条例設置による公文書館を新設してほしい。国の法律を根拠に、住民選出の議会で制定された公文書館設置条例によるので、公文書館は組織としての安定性がある。

公文書のライフサイクル、具体的には、移管と評価・選別時のコントロール、アーカイブズの価値あるものを永久保存・利活用である。これらを的確かつスムーズに行うためには、公文書管理法に基づく公文書管理条例制定を進めてほしい。

香川県立文書館の職員としては、公文書管理条例、組織体制(文書館)があるから他の行政機関に働きかけ得る。県立学校も然り。換言すれば、香川県公文書等の管理に関する条例第2条、第5条、第8条などによって行政機関と文書館とのシームレス(垣根のない)な関係が構築され得る。統一的な文書管理ができ得る。有益性が文書館のみならず行政機関にも生じる。

公文書管理法と公文書館法に基づく自治体に公文書管理条例と条例設置の公文書館を。

但し、公文書館については、自治体の財政事情や古文書の他類縁機関との棲み分けなど考慮すべきことは多々ある。「一足飛び」には行かないのは事実である。

そこで、公文書館設立のために提言したい。それは、行政機関・行政職員の有益性から説明すること。

香川県立文書館のように、館が現用文書(行政文書)の管理を担い、現用・非現用双方の行政利用が行われること、すなわち「館が現用を取り込む」「川下から川上へ前方進出(アーカイブズの前方進出)」することが、

館未設置自治体における新たな館の必要性を説明する際に、新設理由を強化する、設立のための「戦略」の一つであるとする。

例えば、既存の庁舎内の現用書庫を公文書館が管理する。同庁舎内別書庫を公文書館非現用文書保存書庫とすること。新たに施設建物を建築することなく、文書を既存建物内に双方を別置することで、双方文書が収まる。

現用文書(行政文書)の記録管理(レコード・マネジメント)と非現用文書(特定歴史公文書等)の記録資料(アーカイブズ)双方を総合的、統一的(一体的)、連続的に管理する。このことは、公文書管理法・公文書管理条例の趣旨に合うものとする。

行政機関・行政職員の有益性は、公文書の行政利用を通じてその背後にいる「今」の「市民」の有益性に繋がる。自治体には是非、「市民」のために条例を。

将来の「市民」のために「今」の文書・記録を残せるかは、行政職員にかかっている。

### 参考文献

大濱徹也. <20周年記念講演会>職務の証を遺し伝える営み—現在、文書館アーカイブズが問われること—。香川県立文書館紀要. 2015. vol.19. p.(1)102-108/85. 早川和宏. 公文書管理条例案策定において留意すべき事項. アーカイブズ. 独立行政法人国立公文書館. 2011. vol.43. p.29-59 (p.54-55 特に参照した頁).



講演会の様子

### 平成28年度総会議事報告

日 時 平成28年5月31日(火) 13:10~15:10  
場 所 広島県立文書館研修・会議室  
出席者 32名(14会員・18機関, 1大学)

1 開会

西村晃事務局長が開会を宣言し、松浦義輝広島県立文書館長が挨拶を行った。

## 2 議事

- (1) 平成27年度事業報告【資料1】
- (2) 平成27年度決算報告【資料2-1】【資料2-2】
- (3) 平成28年度事業計画【資料3-1】
- (4) 平成28年度予算【資料3-2】
- (5) 平成28年度役員選任

次のとおり、理事7名、監事2名を選出した。

- 理事 中川 利國 (広島市公文書館長)  
 小森 強 (呉市総務部総務課長)  
 向山 成明 (尾道市企画財務部文化振興課長)  
 小森 敏郎 (福山市総務局総務部情報管理課長)  
 新田 泉 (三次市総務部総務課長)  
 佐々木 直彦 (北広島町教育委員会生涯学習課長)  
 松浦 義輝 (広島県立文書館長)
- 監事 土井 実貴男 (安芸高田市総務部総務課長)  
 山井 法男 (江田島市総務部総務課長)

## 3 講演

嶋田 典人 (香川県立文書館)

「香川県立文書館と公文書管理条例」(本誌1頁)

## 4 閉会

西村晃事務局長が開会を宣言した。

### 【資料1】 平成27年度 広文協事業報告

#### 1 総会

日時/場所 平成27年5月29日(金)13:10~15:10 /  
 県立文書館研修・会議室

出席者 19名 (12会員ほか)

講演

宮田克成 (三豊市文書館)  
 「三豊市文書館 開館後の成果と課題」

#### 2 役員会

##### 【第1回】

日時/場所 平成27年5月29日(金)15:30~16:30 /  
 県立文書館研修・会議室

出席者 13名 (理事7名、監事2名、事務局2名、オブザーバー2名)

##### 【第2回】

日時/場所 平成27年11月20日(金)15:30~16:30 /  
 広島県情報プラザ第1研修室

出席者 11名 (理事5名、監事2名、事務局2名、オブザーバー2名)

#### 3 行政文書・古文書保存管理講習会 (県立文書館と共催)

日時/場所 平成27年11月20日(金) / 広島県情報プラザ第1研修室・県立文書館研修・会議室

出席者 59名 (16市町・県・1大学・その他)

講演 益田宏明 (『行政文書管理』編集者)

「地方公共団体における文書管理の現状と課題—公文書管理法への対応と災害対策—」

行政文書分科会 小森 強 (呉市総務部総務課長)「呉市における文書管理改善の取り組み—ファイリン



広文協総会の様子

グシステム導入—」

古文書分科会 吉原大志・吉川圭太・加藤明恵 (歴史資料ネットワーク)  
 「災害から地域歴史資料を守る」

## 4 研修会

### 第1回

日時/場所 平成27年10月1日(木)13:30~16:00 /  
 広島市中区地域福祉センター 大会議室,  
 広島市公文書館

報告 中川利國 (広島市公文書館長)  
 「写真の管理とデジタル化の現場」

参加者 40名 (12市町・県・1大学)

### 第2回

日時/場所 平成28年2月16日(火)13:30~16:00 /  
 呉市役所7階754会議室

講演 「呉市における文書管理改善の取り組み」

参加者 31名 (12市町・県・1大学)

## 5 会報の発行

第28号 平成27年11月20日発行

第29号 平成28年3月31日発行

## 6 会員現況 (平成26年3月31日現在)

会員数 24 (市14, 町9, 県1)

登録機関(部局)数 66 (総務21, 文化財担当22, 資料館・図書館20, 編集室1, その他2)

### 【資料2】 平成27年度 広文協会計決算報告書

1 収入の部					単位 (円)
科目	予算額	決算額	差引額	備考	
会費	97,000	97,000	0		
前年度繰越金	43,351	43,351	0		
預金利子	10	10	0		
合計	140,361	140,361	0		

2 支出の部					単位 (円)
科目	予算額	決算額	差引額	備考	
講習会・報告者旅費	95,000	84,790	10,210		
研修会費					
会場借上料	10,000	0	10,000		
食糧費	1,000	3,470	△2,470		
事務費					
通信費	15,840	15,335	505		
備品消耗品費	18,521	11,534	6,987		
合計	140,361	115,129	25,232		

(次年度繰越額) 25,232円

### 【資料3】 平成28年度 広文協事業計画

#### 1 行政文書・古文書保存管理講習会

行政文書・古文書保存管理講習会 (11月, 県立文書館と共催)。

#### 2 研修会

現地研修を1回, 小研究会を1回行う。

#### 3 機関紙

「広文協通信」を2回発行

#### 4 その他

役員会開催 (2回), 会費の徴収・管理

【資料4】平成28年度 広文協予算

1 収入の部

単位 (円)				
科目	本年度	前年度 予算額	差引額	備考
会費	97,000	97,000	0	
前年度繰越金	25,232	43,351	△18,119	
預金利息	10	10	0	
合計	122,242	140,361	△18,119	

2 支出の部

単位 (円)					
科目	本年度	前年度 予算額	増減(△)	備考	
講習会・ 研修会費	報告者旅費	90,000	95,000	△5,000	
	会場借上料	5,000	10,000	△5,000	
	食糧費	3,000	1,000	0	
事務費	通信費	15,840	15,840	0	120円×66 ×2回
	備品消耗品費	8,402	18,521	△10,119	
合計	122,242	140,361	△18,119		

第1回役員会議事報告

日時 平成28年5月31日(火) 15:30~16:30

場所 県立文書館研修・会議室

【出席者】

理事 中川 利國 (広島市公文書館長)  
小森 強 (呉市総務企画部総務課長)  
向山 成明 (尾道市企画財務部文化振興課長)  
新田 泉 (三次市総務部総務課長)  
小森 敏郎 (福山市総務局総務部情報管理課長)  
佐々木 直彦 (北広島町教育委員会生涯学習課長)  
松浦 義輝 (広島県立文書館長)

監事 土井 実貴男 (安芸高田市総務部総務課長)

山井 法男 (江田島市総務部総務課長)

事務局 西村 (事務局長), 西向

オブザーバー 上林 直人 (広島県総務局総務課文書グループ主査)

中坂 優花 (広島県地域政策局市町村行政課主事)

【協議事項】

(1) 平成28年度会長・副会長選任  
会長に松浦理事(広島県立文書館), 副会長に中川理事(広島市公文書館)が選任された。

(2) 平成28年度の事業について

○ 次のとおり, 事務局の原案を説明した。

全体計画

全体計画

・昨年度は文書管理の基礎的研修を3回シリーズで行い, 昨年度は現地研修会を2回行った。こうした基礎的研修と現地研修会を今後も実施していきたい。そこで, 今年度は, 文書管理に関する小研修会を1回, 現地研修会を1回開催したい。

なお, 例年11月に開催している行政文書・古文書保存管理講習会については, 今年度は「中国・四国地区文書館等職員連絡会議」の開催を同時期に広島県立文書館で予定しているため, 中四国の会議参加者も講習会に参加していただく形で, 例年よりも少し大規模に開催したい。

ア 第1回研修会

・9月頃, 広島県立文書館を会場に文書管理の小研修会として開催予定。広島県の文書管理システムについて, その概要と, 新しいシステム導入についての考え方など,

県総務局総務課の担当職員の方に報告していただきたいと考えている。

イ 行政文書・古文書保存管理講習会

・11月22日(火)の開催を予定している。今年度は当館を会場として「中国・四国地区文書館等職員連絡会議」の開催も予定しているため, この会議の翌日に講習会を開催することとし, 中四国各県の文書館等職員にも参加していただくよう考えている。

内容については, 今年度は, 「防災対策と資料保存」をテーマとし, 例年のような分科会形式をとらず, 午前・午後ともに講演会とする形で計画している。

午前の講演では, 「防災対策と地域資料所在調査」をテーマに, 元大分県立先哲史料館長で, 現在, 大分県日出町歴史資料館に勤務する平井義人氏への講師依頼を予定。平井氏は大分県立先哲史料館(大分県の文書館施設)の館長時代に, 先進的な地域資料所在調査を実施された。また, 県の防災計画見直しに関わって, 古文書等の所在調査を県の防災対策の一環として取り組まれている。

午後は, 「被災文化財の救出・修復活動と防災体制の構築」をテーマに, 京都造形芸術大学名誉教授の内田俊秀氏への講師依頼を予定。内田氏は, 大震災等の被災現場で文化財レスキューに関わってこられた文化財保存・修復の専門家である。前年度の講習会古文書分科会にも御出席いただき, 指導をいただいた。

ウ 第2回研修会

・例年通り, 2月頃開催予定。熊本県の天草市立天草アーカイブズ(天草市の公文書館施設)で行政文書の業務を担当されている橋本竜輝氏を候補として検討中。市町村合併文書の評価選別や整理・保存, 及び, 公文書管理条例の設置等について御報告いただきたいと考えている。なお, 第2回研修会は, いずれかの市町で現地研修会という形で実施したいと考えているが, 開催地については未定。いずれかの市町で開催させていただき, 開催地の書庫見学等を兼ねて実施したいと考えている。

○ 原案について, 次のような意見があり, 事務局の原案に基づいて具体的な計画を進めることになった。

・第1回の県の文書管理システムに関する研修は, どのような意図で行うのか。電子情報の引継なども意識した内容を考えられているのか。(中川)

・平成21年度の保存管理講習会行政文書分科会において, かつて県の文書管理システムについて報告したことがあるが, 今の新システムに更新されて以降は, 一度も研修等で取り上げたことがないため, 新システムの基本的な考え方等について紹介したいと考えている。

・各市町でも様々なシステムを導入して, そこで新たな課題等も出てきているのではないかと。一方的に県のシステムを紹介するだけでなく, 広文協から各市町に文書管理システムに関するアンケートをとって, その結果を紹介していただくようにすれば, 各市町にも大いに参考になるのではないかと。(中川)

・単に県のシステムの紹介だけに終わらないよう, 事前にこういうことが知りたいといった要望等をいただければ, その回答を加味した形で研修ができる。(上林)

・事前にアンケート調査をさせていただき, 研修に反映できるようにしたい。(事務局)

(3) その他

○ 県内の学校資料の保存について, 次のように事務局から報告があり, 意見交換を行った。

・総会後の嶋田氏の講演でも触れられた学校資料の保存について, 当館でも問題関心をもち, 県立学校が保有する歴史的公文書の適切な保存の呼びかけと, 適切な保存ができない場合は, 県立文書館への移管を検討していただ

くよう依頼することを検討してきた。

現在、統廃合が進む中で懸念されている学校資料の保存については、今後広文協の研修会等でも取り上げていきたいが、各市町での学校資料の保存状況について、意見交換したい。また、広文協として、こうしたテーマに取り組んでいくことについて、ご意見等があれば、いただきたい。(事務局)

- 江田島市も学校の統廃合がかなり進んだが、系統だった文書保存ができていない。教委のほうでは、今必要なものだけを選んで、倉庫に保管している状態である。(山井)
- 福山市も小中学校の統廃合が進んでいるが、学校文書の扱いがどうなっているかについて実態把握するまでに至っていない。その実態把握を教委主導で行うか、情報管理課主導で行うか、その辺りの方向立てもできていない。福山市内には市の遊休施設がたくさんあり、その遊休施設に現用文書や合併文書など相当数が散在している状況である。今後、学校文書も含め、文書管理の体制を整えていくためにも、まずは実態把握に努める必要がある。(小森敏)
- 第2回研修会について、もし候補がなければ、福山市が受けることも考えたい。福山市には中央図書館の中に歴史資料室があり、その機能拡充が課題となっている。今後その体制を整え、散在している現用文書の適切な管理を進めるためにも、実態把握だけでなく、選別基準をどう作っていくかということも考えていかないといけない。(小森敏)
- 安芸高田市では、旧6町のうち2町で平成30年4月に学校統合の合意がすでになされている。2年後の統合に向けて教委主導で準備が進んでいるが、文書のあり方をどうするかという点について、この機会に知識を得たいと考えているので、今年度中に学校資料に関する研修が聴ければ有り難い。(土井)
- 今まで学校文書が公文書だという認識がなかったが、北広島町も2年前に学校統合があり、その際に学校文書がどうなったのか、今日話を聞いて気になった。少なくとも、学校の先生はとも文書のほうに目を向ける余裕がないので、やはり教委が注意をして目を向ける必要があると考えている。(佐々木)
- 広島市公文書館では、市史編さんの関係で、基町小学校と本川小学校の文書を調査しているが、量は多くないものの、戦前に疎開していた文書を学校が持っており、それらを借りてスキャンしてデジタル化する作業をしている。その中で惜しいと思うのは、各学校で年史を作る際に集めた資料が意外と残っていないということ。それと、酸性紙の文書の劣化が進んでいるので、明治・大正など年代の古いものを優先的に救い出すことも必要。学校は地域の共同体の中心に位置する存在なので、内容的にも面白いし、学校の文書を残すことは非常に重要である。ただし、学籍簿など個人情報を含む文書も多いので、学校資料の収集を今後考える際には、そうした問題への考慮も必要である。(中川)

## 動向・ニュース

### 「大仙市アーカイブズ」開設への動き

公文書館開設の動きが進んでいた秋田県大仙市では、「大仙市アーカイブズ」の設置工事が平成29年5月の開設を目指して着工。平成24年3月に閉校した小学校の建物を改修し、明治以降の行政文書や古文書などを収蔵する予定で、東北地方で初の市町村による公文書館設置となる。施設は、旧校舎を改修した管理棟(木造一部鉄筋コンクリート2階建て、延床面積3,231㎡)と、旧体育館を改修した大書庫棟(鉄筋コンクリート一部木造2階建て、延床面積1,211㎡)からなる。

### 鳥取県が公文書保存条例制定へ

鳥取県では、県民や市町村が保有する歴史資料として重要な公文書その他の記録(歴史公文書等)を適切に保存管理するための新たな条例(「鳥取県における歴史資料として重要な公文書等の保存に関する条例」)の制定を検討。県民からの意見を募集し、平成28年11月定例会で提案する。

平成の大合併後、旧市町村の公文書が整理されていない現状や、災害時に県内の重要な公文書その他の文書が消失する恐れがあることを踏まえ、これら歴史公文書等を県・市町村及び県民等が相互に連携・協力することにより、次代へ引き継ぐことを条例の目的としている。

この条例で県は、市町村や県民等に対し、必要に応じ、歴史公文書等の保存や利用について専門的・技術的協力を行うこととしている。

## 文書管理システムに関するアンケート

当会では、平成28年8月8日付で、県内市町における文書管理システム導入の現状を把握するため、アンケート調査を実施しました。23市町のうち16市町から回答をいただき、その結果については、10月21日(金)に開催した第1回研修会の中で紹介されました(アンケート結果の総括を含む第1回研修会の内容については、次号に掲載)。

ここでは、アンケートの回答に記載された文書管理システム導入の利点・欠点と、導入していない場合の電子文書管理のあり方について、回答内容をそのまま御紹介します。

### 文書管理システムを導入している市町

#### 《A市》

導入年月日 平成24年7月

利点 文書の検索が容易となった。/紙文書の削減が推進された。/「文書流用」等の機能により、繰り返しある起案事務の簡素化が図られるなど、事務の効率化が推進された。

欠点 電子決裁では電子ファイルの文書を確認する必要があるが、確認するデータが複数に及ぶ場合、一つの画面で確認することが困難な場合がある。/随時メンテナンスや改修が必要である。/電子データの長期保存についての実績がない。

#### 《B市》

導入年月日 平成20年4月

利点 保管スペースの削減⇒原則、登録した文書分類フォルダごとに紙フォルダで保管するため、隙間なく保管・保存することができる。/高い検索性⇒目的の文書が文書分類フォルダに登録され、どの保存箱にどの起案文書が保存されているかをシステムで検索でき、短時間で探し出すことが可能。

欠点 文書管理システムを実践するに当たっては、職員の理解が必要であり、毎年度説明会を開くことが望ましい。/組織改正等があった場合に、システムの設定変更作業が必須となる。

#### 《C市》

導入年月日 平成14年度(初期システム)、24年度(現行システム)

利点 公文書を文書管理システムに登録しておくことにより、職員自身が過去の起案文書を参照して起案したり、確認したりする際に簡単に検索ができる。/公文書の保存管理についてもシステム上で簿冊単位の廃棄等処理を行うことで、適正な管理ができる。/同システムを公文書公開システムに連動させ、誰でもインターネットから公文書の見本を検索することができるので、情報公開制度における利便性が向上する。

欠点 公文書公開システムに連動していることから、起案文書の件名に個人情報を載せないように注意しなければならない。/人事異動をシステムに反映させる作業、エラー対応など、メンテナンスにおける若干の負担がある。

#### 《D市》

導入年月日 平成19年4月

