

# 広文協通信

第36号  
2019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

令和元年度総会講演

## 倉敷市における被災公文書救出と修復の取り組みについて

倉敷市総務局総務部 山本 太郎

平成30年7月6日から7日にかけて、観測史上最大級の雨量を観測する豪雨（「平成30年7月豪雨」）に見舞われた西日本では、河川の氾濫や土砂災害が多発し、多くの死者や負傷者が出ました。また、家屋の損壊や浸水も多く発生し、先人たちが残してきたかけがえのない文化財や記録資料も被害に遭いました。

5月28日（火）に開催した令和元年度総会では、真備支所などで保管していた多くの公文書が水損した倉敷市で、水損公文書保全プロジェクトチームを結成し、専門機関や専門家の指導を受けながら、水損公文書の処置（乾燥・クリーニング等）を実施した倉敷市総務課歴史資料整備室の山本太郎氏から、「倉敷市における被災公文書救出と修復の取り組みについて」と題して御講演をいただきました。

講演では、倉敷市における被災公文書救出の経緯、現在取り組んでいる修復作業の様子、今後の災害に備えて市町で取り組むべき課題などについてご紹介いただきました。



### はじめに

私が勤務する倉敷市総務課歴史資料整備室は倉敷市真備支所内にあるが、周知のとおり、平成30年7月豪雨により倉敷市真備町は甚大な被害を被った。ある人は「一生に一度出会うかどうかの災害」といったが、そのような稀な経験、しかも歴史資料を保管する施設が被害に遭うという極めて異例な体験を身近でした者として、災害以来の私の経験をたどり、その中で感じたことや気づいたことを率直に述べてみたい。

### 1 倉敷市総務課歴史資料整備室

総務課歴史資料整備室は、地域に関わる歴史資料の調査・収集・整理と歴史資料の保存・利用、普及事業を行っている。組織は総務局総務部総務課に所属する。災害発生時には真備支所（鉄筋コンクリート）2階に事務所及び閲覧室、3階に収蔵庫があった。職員2人、非常勤嘱託員3人で勤務している。所蔵資料は、歴史公文書約8万1千点、古文書・写真等約19万6千点、図書等約2万1千点、合計約29万8千点に上る（平成31年3月現在）。

### 2 平成30年7月豪雨

平成30年7月5日から7日にかけて、西日本を中心に記録的な大雨となった。倉敷市では、2日間で年間降水量の約3割の雨が降り、6日夜には岡山県では初となる大雨特別警報が発表された。

真備地区では、高梁川水系の小田川及びその支川である末政川・高馬川・真谷川の8箇所ですべて堤防が決壊、小田川・大武谷川の7箇所ですべて一部損壊・損傷し、真備地区の約3割、1,200ヘクタールが浸水、その深さは約5メートルにも及んだ。この災害により、60名を超える尊い命が失われ、

5,700棟超の住家が全壊・大規模半壊等し、2,350名を超える住民が、自衛隊・消防・警察等によって屋根か



真備支所から見た浸水の様子  
（平成30年7月8日）

ら救助されるなど、倉敷市はじまって以来の未曾有の大災害となった。

私は当時避難所業務に従事していて真備支所にはいなかったが、真備支所は7月7日午前3時40分ごろから浸水が始まり1階部分が天井まで水没した。

近くから避難してきた市民と市職員が300人程度取り残され、何度かに分けて自衛隊ボートなどで救出された。市職員十数人が最後まで残っており、7月8日午後、市所有の船で救助されたという。

水が引いた7月9日に私が真備支所へ入ると、泥水は2階床面の直下まで迫ったが、そこでとどまったため、2階・3階にあった歴史資料整備室は浸水を免れた。私は資料の状態を確認し、防犯のため収蔵庫の施錠や窓締めを行った。歴史資料整備室職員を含む真備支所職員は7月9日から真備総合公園体育館で支援物資受け入れと配給業務に従事した。当初は24時間勤務して24時間休み、また24時間勤務するという形態であった。徹夜も何度か経験した。炎天下の作業であり、体力的にもきつかったことを覚えている。全国の自治体から多くの職員の応援を受け、自衛隊も災害廃棄物撤去や入浴支援などの災害支援に当たっていた。

真備支所は電気・水道ともストップし、湿度が高い状態に見受けられたので、私を含めた歴史資料整備室職員は時々収蔵庫へ行って換気と資料確認を行った。収蔵庫の空調がストップしたため、特に写真やフィルム類の保存条件が悪くなったことは非常に気になったが、ほかの場所に移すことも難しかった。山陽新聞社記者の取材を受け平成30年7月21日付の山陽新聞朝刊に歴史資料整備室資料が水没を免れた記事が掲載されると、「不幸中の幸い」として胸をなでおろしたという声が後で多く聞かれた。7月24日には真備支所2階の歴史資料整備室事務所と閲覧室を本庁からの職員の応援を受けて3階へ移動し、歴史資料整備室職員は真備支所へ復帰した。真備支所の水道が復旧したのは7月24日、電気は7月25日であった。その後も歴史資料整備室職員は、10月まで通常業務に加えて真備支所1階の片付けや、被災者への案内、避難所業務、支援物資配給業務などに従事した。

### 3 倉敷市真備支所の公文書被災

真備地区の大規模な浸水により、幼・小・中・高の学校園及び真備図書館など多くの公共施設が被災し、同施設に保管していた公文書の多くが水損した。真備支所1階も天井まで水没したため、1階にあった事務所や書庫の公文書は1日以上泥水につかった。そうした中、私を含め室職員は、勤務時間外に岡山県立記録資料館に相談

に行くなど公文書レスキューについて相談し、真備支所職員にも文書は修復できること、重要な文書は廃棄してはいけないことを折に触れて話していた。水損した1階の事務所の公文書は7月20日以降、必要なものを支所職員が2階渡り廊下へ移動した。1階の書庫にあった公文書は、文書箱が泥水を吸い込んで膨れ上がり、パールを使って文書棚を破壊しないと棚から出すこともできない状態だったと記憶している。大量の公文書は、支所職員が必要と判断したもの以外は「どうにもならない」として廃棄されていたように思う。

真備支所の1階の書庫に明治時代以来の土地台帳が大量にあった。以前に真備支所から歴史資料整備室へ移管の打診があったのでそのことは知っていた。土地台帳は個々の土地と人を把握できる重要な基礎資料なので、水損しても廃棄してはいけないと真備支所職員に話していたが、支所職員が支所の横にパッカー車を呼んで他の水損公文書を廃棄していたとき、一緒に廃棄されようとしていた。そのとき声を出して廃棄を制することにより、歴史資料整備室職員は土地台帳をはじめ重要と思われる公文書を廃棄直前に収集することができ、2階の渡り廊下へ置いた。このほか、本庁の国土調査課は、水損した真備支所の地籍調査票や地籍簿・地籍図を引き上げた。

### 4 水損公文書の処置

被災者対策業務の合間に、岡山県立記録資料館へ出向いて真備支所公文書レスキューについて相談をしてきた。また、学校園の文書も水損したため、教育委員会教育企画課職員からも水損公文書の処置について相談があった。岡山史料ネットの今津代表からも被災直後から援助の申し出をいただいた。

岡山県立記録資料館に応急処置の指導をお願いすると7月31日に定兼館長・前田氏・山下氏が来訪され、指導してくれるとともに古新聞・キッチンペーパー・エタノールを提供してくれた。そのときは真備支所の各所属にも参加を呼

びかけ、職員が参加した。歴史資料整備室が収集した土地台帳は、カビと臭いがひどかったのでエタノールをか



岡山県立記録資料館職員による応急処置の指導(平成30年7月31日)

け、カビを拭き取る作業を続けていたが、前田氏に伺うと至急冷凍すべきとのことだったので、冷凍保存の準備を始めた。土地台帳等を薄く分割して番号をつけ、ポリ袋へ入れていった。そのころ歴史資料整備室へ資料を閲覧に来たことがある九州の大学院生から「何か手伝えることはないか」とメールがあった。冷凍準備の作業で人手が足りなかつたので手伝いをお願いすると早速九州から駆けつけてくれて手伝ってくれた。その大学院生の善意と行動力には感謝するばかりである。

そのように作業する一方で、冷凍保存をする業者を探した。あちこちの冷凍業者に電話をしたが、食品と同じ冷凍庫に保管するというので、水損した公文書を預かってくれる業者は少なかつた。そうした中で、岡山中央冷蔵の姫井会長の親切な御配慮で、岡山中央冷蔵が無料で預かってくれることになった。そして8月10日、岡山中央冷蔵へ水損した土地台帳等47コンテナを持ち込み、マイナス23度の冷凍庫で冷凍してもらった。そのときは岡山史料ネットの今津代表と岡山県文化財課の内池氏が立ち合われた。岡山中央冷蔵の御好意に感謝する次第である。教育企画総務課にも文書を冷凍できることを伝え、各学校園や図書館の水損重要文書(指導要録・学校沿革史等)が持ち込まれ、8月29日に岡山中央冷蔵へ約14コンテナを追加で持ち込んだ。

独立行政法人国立文化財機構の職員や文化財保存修復学会の方々が8月に歴史資料整備室を訪ねて来られ、冷凍公文書の真空凍結乾燥について説明を受けた。そこで9月に岡山県文化財課に真空凍結乾燥を依頼すると、調整してくれ、福岡市埋蔵文化財センターが引き受けてくれることになった。

2階渡り廊下に置かれていた真備支所の水損公文書と各学校園等の水損公文書をまとめて処置を行うことについて、教育委員会教育企画総務課・総務部総務課・歴史資料整備室の間で7月末から相談を続け、8月10日には岡山県立記録資料館を訪れ、定兼館長・青木睦氏(国文学研究資料館)を交えて打ち合わせを行った。そこで青木氏から倉敷市で水損公文書処置のための組織を立ち上げ、専門機関に支援を依頼することが重要であるとのアドバイスをいただいた。組織づくりをして倉敷市の各部署が一歩化しないと、各部署でバラバラの対応になり、専門機関にレスキュー要請ができないという認識で一致し、教育企画総務課が組織づくりに動き、10月には「倉敷市水損公文書保全プロジェクトチーム」(総務局と教育委員会)を構築した。そして歴史資料整備室から専門機関・専門家の支援を受けるために支援依頼文を発送した。さらに、総務課と歴史資料整備室は処置のための補正予

算(消耗品費とシルバー人材センター労働者派遣料)を要求した。

水損公文書の処置に必要なまとまった場所の確保については、7月末から教育企画総務課や総務課がいろいろあたってくれたが、候補が出ては消えるといった状態で二転三転し、確保することが難しかった。しかし8月末になって真備中学校体育館が浮上し、確保することができた。乾いた泥が床の上に乗っている状態だったので、教育企画総務課が「いのりんジャパン」(キリスト教系のボランティア団体)に頼み、11月19日と21日に清掃をしてもらった。

処置場所が確保できたので、教育企画総務課・総務課・歴史資料整備室の担当者が岡山県立記録資料館を訪れて打ち合わせを行い、各学校園と真備支所各課から12月6日までに処置が必要な水損公文書を真備中学校体育館へ持ち込んだ。全部で約140箱程度だった。そして12月7日に、岡山県立記録資料館から定兼館長と前田氏・山下氏が来られ、真備支所・総務部総務課・教育企画総務課・歴史資料整備室の各担当者が打ち合わせを行い、12月11日には記録資料館の3人から、真備支所職員や各学校園の職員らが実地指導を受けた。その後、歴史資料整備室職員や真備支所職員が、実際に水損公文書の処置を始めた。12月25日には林貴史氏(常総市行政文書保全指導員)・宇野淳子氏(神奈川県地域資料保全ネットワーク)から真備中学校体育館で水損公文書処置の指導を受けた。シルバー人材センターからの労働者派遣は平成31年1月7日から始まった。「頁めくり」→「乾燥」→「クリーニング」という順序で処置を進めた。「頁めくり」ではまずフォルダー等を外して大きなカビや泥をキッチンペーパーで大まかに拭き取りながら、頁をめくった。濡れている場合はキッチンペーパーをはさんだ。「乾燥」では送風機により風を当てたり、石油ストーブの近くに置いたりして乾燥させた。最後に「クリーニング」ではカビや泥をキッチンペーパーやスチールたわしで拭き取った。これらの作業の内、「頁めくり」と「クリーニング」は、浸水を免れた真備中学校3階の美術室で、乾燥は真備中学校体育館で行った。真備中学校は電気が通っていないなかつた



水損公文書の処置(平成31年2月5日)

が、送風機・空気清浄機・石油ストーブを動かすため消防真備分署からガソリン発電機を一台借用した。ガソリンと灯油の経費は消耗品費から燃料費に流用してまかなかった。作業はシルバー人材センターからの労働者派遣が週4日、1日5時間、2人ずつで作業し、シルバー人材センターが作業する時間は歴史資料整備室職員も3人ずつぐらい作業したので、週4日は約5人が作業した。残りの週1日も室職員がほぼ1人で作業した。真備支所各課から体育館に持ち込まれた水損公文書はすべて処置したわけではなく、各課に必要なものを選別してもらって量を絞り、必要なもののみを処置した。ただし真備保健福祉課は、文書の内容がほとんど個人情報であるという理由で課の職員が自ら処置した。作業者の健康管理にも配慮した。防塵マスク・ゴム手袋・ヘアキャップ・アイソレーションガウンを用意し、作業場所には空気清浄機を3台稼働させた。水道も水道管破裂の恐れを理由に止められたので、毎朝真備中学校で唯一通水している水道管からポリタンクに水をくんで作業場所へ運んだ(手洗い及びお茶用)。平成31年1月22日には国立公文書館の加藤丈夫館長が水損公文書処置作業場所を視察され、2月19日には国立公文書館の専門職員が作業場所を訪れて指導された。

真備中学校での水損公文書処置は平成31年3月に終了し、4月初めまでに公文書は各校園や真備支所へ戻した。処置に参加した延べ人数は380人、処置した公文書は646点(約4万5千枚)になった。これらは真備保健福祉課分を除いた数字である。

今後の予定としては、国土調査課が真備支所から持ち帰り保管している地籍調査票・地籍図等の処置を予定している。また、冷凍保管している公文書約61コンテナ(1コンテナは20×40×60cm程度)は福岡市埋蔵文化財センターで真空凍結乾燥してもらい、その後詰めくり、クリーニング、燻蒸を予定している。これらの作業は歴



冷凍保管している公文書  
(平成30年8月10日)

史資料整備室職員及びシルバー人材センター労働者派遣を中心に行う予定である。

## 5 気づいたこと

最後に平成30年7月豪雨災害以降の経験から改めて気づいたことを率直に述べてみたい。

① 歴史資料整備室の歴史資料は真備支所3階に保管していたため、幸いにも水損を免れた。しかし真備支所

1階に置いていた土地台帳等は水損し、その外にも今回の水害で水損した重要文書(公文書・民間文書を問わない)は大量にある。水損したものを修復することも重要だが、まずは水損しないことを優先して考えるべきである。水害の恐れが全くないところは別として、少しでも水害の恐れがあるところでは重要な文書(代替のきかないもの、歴史資料、将来歴史資料になるもの等)はなるべく高いところに置いておいたほうが助かる可能性は高い。

② 自治体組織の災害対策業務は、まずは对被災者業務が最優先であり、公文書関係は優先順位が高くなりにくい。そのため、被災自治体単独では公文書修復は困難であるから、なるべく早い段階で専門機関に支援を求める必要がある。その際には各部局バラバラではなく、組織を一本化して支援を求めることが有効である。

③ 所属する建物で勤務する職員間で平常時から公文書に関する認識共有が必要である。特に保存すべき重要な文書は何でそれどこにあるか把握しておくことが災害時の早い救出につながる。浸水の恐れがある場合には重要文書を高いところに避難させることを日ごろから習慣にすることが重要である。タイムラインに重要文書の退避を組み込む必要がある。

④ 公文書修復処置には、まず水損公文書を置いて処置する場所の確保が第一である。水害時には、浸水しておらず使用できる場所は、人間が業務をする場所に使われたり、物の置き場に使われたりするので、これが実際にはなかなか難しい。

⑤ 重要と思う文書が廃棄されそうになったときは、廃棄現場でも声をあげることが必要である。声をあげることで周囲の理解と協力が得られる。その際にはなぜそれを残す必要があるのか尋ねられることがあるので、答えられなければいけない。私もこのことを経験したが、廃棄へ向かう集団的エネルギーにあらがうには相当の内面の葛藤があった。しかし声をあげると周囲の雰囲気は一変した。

小田川の堤防が決壊するという、私の想像を超えたことが実際に起こってからの経緯を述べてきた。これらのことは、歴史資料整備室職員を含めた倉敷市職員の奮闘はもとより、岡山県立記録資料館・岡山県文化財課・岡山史料ネット・岡山中央冷蔵・国立公文書館・全史料協・ボランティアの方々の助力によってできたことである。人のつながりの大切さ、有難さを身に染みて感じた。そしてこれからも水損公文書の処置は続いていく。人のつながりを大切にしながら、着実に処置を進め、この経験を将来へ生かしていくようにしたいと思う。

令和元年度総会報告

## 「広島県における被災文書の救出と保全活動について」

広島県立文書館 主任研究員 西向 宏介

平成30年7月豪雨により、広島県内の学校や公民館で保管される公文書や、地域に残る古文書も被災しました。広島県立文書館では、被災時の相互協力協定を結ぶ広島大学文書館や、広島歴史資料ネットワーク、全史料協、史料ネットなどから支援と協力を得て、被災文書を救出し、その保全活動に取り組んでいます。令和元年度総会では、講演に先立ち、同館の西向宏介主任研究員から、その活動の様子について報告しました。

### 1 県内被災文書のレスキュー活動

#### (1) 被災文書レスキューの状況

平成30年7月6日(金)夜から7日(土)にかけて、「平成30年7月豪雨」が発生した。広島県立文書館では、まず9日に、当館が委嘱する文書調査員に対し、可能な範囲で被災文書の調査を依頼した。また、当館と広島大学文書館とは「災害等の発生に伴う史・資料保護に関する相互協力協定」を締結しているため、その協定に基づき、レスキューを行うことを確認した。翌10日には、広文協会員へ被災文書の情報提供を求める依頼文書を発送した。17日になって、県教育委員会文化財課から、学校で被災した行政文書の処理について、所管課を通じて小・中学校、高等学校、特別支援学校へ通知を行った。

このような呼びかけに対して、いくつかの被災文書の情報当館に寄せられ、当館でレスキューを行うことになった。表はその一覧である。段ボールに換算すると約180箱、1万点を超える分量である。

#### (2) 市町からの情報提供

市町からは、まず12日に海田町教育委員会から、土砂崩れで被災した神社文書の対処について相談があり、レスキューを行うことになった。翌13日には、広島市公文書館から、市立深川小学校の現用文書が被災したとの連絡を受け、同館と当館とがレスキューを行った。こ

れは余りにも大量のため、広大文書館との協定に基づき大学へ運搬し、乾燥等の作業を行った。広島市からは、この他にも学校・保育園・出張所・公民館等の文書被災が報告されたが、自らの所属で乾燥作業や廃棄が行われた。

呉市からは、26日に音戸小学校、31日に安浦小学校の卒業証書台帳や沿革誌が被災したという連絡や、18日に災害ゴミの中に屏風(下張り文書)があるという連絡があり、いずれも当館からレスキューに向かった。

三原市教育委員会からは、市教委の担当者が避難所での対応に追われる中、8月15日に本郷公民館が所蔵する和書類が被災したという連絡があり、17日にレスキューに向かった。公民館の現用文書や、郷土史団体が所蔵する資料も被災していたが、これらについては現地の職員に作業の手順などを説明した。また、近隣の神社文書も被災していることがわかり、レスキューを行った。

#### (3) 文書調査員からの情報提供など

当館が調査を依頼した文書調査員からもいくつか報告を受けた。三原市本郷・船木地区は岡山県倉敷市真備町に次ぐ大規模な冠水被害を受けたため、調査員に、可能な範囲で、文書館が把握する所在情報10件の現状確認を依頼した。その結果、4件については確認できたが、6件は不明であった。8月20日には、担当調査員から同市大和町大草公民館で旧村役場文書が被災したという情報が伝えられ、レスキューに向かった。

また、年を越した2月25日、調査員から、呉市安浦町の旧家の文書が大量に被災しているという報告があり、レスキューに向かった。これは現在も作業を継続中である。

その他、広島市安芸区にある旧酒屋の文書が大量に被災しているという情報があり、県立文書館と大学文書館が連携してレスキューを行った。

#### (4) 県立文書館における被災文書の保全活動

被災文書のレスキュー状況一覧表

(平成30年12月)

受入	返却	被災文書	内容	数量	備考	作業
7/12	8/31	安芸郡海田町A神社文書	宮司家・神社関係文書、旧役場文書	コンテナ9箱	濡れ・泥固着	文
7/13	8/30	広島市立深川小学校文書	小学校の公文書	フラットファイル1,214点	濡れ	文→広
7/19		呉市クリーンセンターくれ受入文書	屏風(下張り文書)	4隻	カビ損	文
7/23	1/24	福山市B神社文書	神社の現用文書	コンテナ22箱	濡れ・固着・カビ損	文
7/26		広島市C家文書	家業(酒造業)関係、その他家文書	コンテナ・木箱など44箱	カビ損大文書→冷凍	文・広
7/27	10/20	呉市立音戸小学校文書	卒業証書台帳	14冊	濡れ	文
7/31	10/10	呉市立安浦小学校文書	卒業証書台帳、沿革誌	10冊	濡れ・固着	文
8/17	12/19	三原市本郷公民館所蔵文書	和書	101冊	濡れ・固着・カビ損	文
8/17		三原市D神社文書	小学校教科書・書画類	104点	濡れなし	文
8/21	12/19	三原市大草公民館所蔵文書	大草村役場文書	コンテナ9箱(374点)	濡れ・固着・カビ損大	文

\*作業担当 文=文書館、広=広島大学文書館



作業時の服装

当館では、市町や文書調査員などからの情報や依頼をもとに、レスキューした被災公文書や古文書を受け入れ、広島大学文書館と協力・分担しながら乾燥・修復作業を進めてきた。被災文書は土砂や汚水にまみれているので、作業を行うには、作業者の健康管理や服装などに配慮が必要となる。当館

では写真のように、使い捨て防護マスク（DS 2）、ゴム手袋、キャップ、アイソレーションガウンまたはビニールエプロンを着用した。作業場では空気清浄機を使用し、換気に留意しながら作業を進めて、休憩も1時間ごとにとることにした。

作業は文書の乾燥を最優先とし、①濡れた文書のページを開き、吸水用のキッチンペーパー新聞紙サンドを挟み込む、②吸水処置をした文書をキッチンペーパー段ボールサンドで挟んでスズランテープで括る、③括った文書をラックに縦置きにして、サーキュレーターで送風乾燥させる、という手順で行った。キッチンペーパー新聞紙サンドは職員とボランティアで手分けして作成した。カビが発生している文書には、応急的にキムワイブ（けば立たないティッシュ）に消毒用エタノールを染み込ませて含ませ、カビを抑制した。

乾燥が終わった文書は、竹べら・パレットナイフ・スパチュラなどを使用して、固着した頁を開披・展開する作業を行った。

#### (5) 各地からの支援

被災文書の乾燥には、キッチンペーパー、新聞紙、段ボール板、エタノールなどの資材や運搬用のコンテナなどが大量に必要だったが、神戸の史料ネットをはじめ各地の史料ネットからご援助いただいたほか、(株)資料保存器材からは防カビ・殺虫用「無酸素パックモルデナイベ」を提供していただき、乾燥した文書の保管などに使用した。また、被災文書レスキューの専門家（国立歴史民俗博物館天野真志氏、国文学研究資料館青木睦氏）からの助言や指導など、経験豊富な方々の人的支援を得たことは保全活動を支える大きな力となった。



ページを開き、吸水紙を挟む



キッチンペーパーサンドと段ボール板で挟んで縦置き



移動式スチール棚を使って風乾

#### (6) その他被災文書に関する相談・入手情報

被災文書の所蔵者や関係者からは、濡れた文書への対処や青焼き図面の乾燥方法など、様々な相談が寄せられた。中には所蔵者自らが来館し、どのように作業すればよいか、乾燥作業と対処方法を見学することもあった。また、当館職員が現地を訪れた際に、乾燥方法やカビなどへの対処方法を説明した場合もあった。

#### (7) 被災資料レスキューボランティア団体の再組織

広島にも、平成13年(2001)3月の芸予地震を機に結成された広島歴史資料ネットワーク（事務局は広島大学日本史学研究室）があったが、長く活動機会がないまま休眠状態となっていた。この広島歴史資料ネットワークが豪雨災害を契機に再組織されることとなり、そこにボランティア登録した方が、派遣という形で、被災文書の乾燥・修復作業に参加するようになった。

## 2 災害対応に備えた資料所在情報の把握

### (1) 県立文書館の「文書調査員」制度

今後災害が発生した場合、迅速かつ的確に活動するためには、資料所持情報を把握し、市町と県とで共有化する必要がある。広島県立文書館では、平成元年度から文書調査員制度を開始し、現在では県内に12名の文書調査員を委嘱して、県内古文書等の所在情報を収集するとともに、所蔵者に対して保存指導等も行っていた。このような文書調査員の活動については、当館のホームページに「文書調査員」の活動に御協力ください」というページを掲載し、調査員のご了解を得たうえで、その氏名も公表している。市町職員の方にもご承知いただきたい。

### (2) 資料所在情報の把握と共有化

このような活動を通じて集めた情報をもとに、当館では県内の資料所在情報のデータベースを作成している。今年度の市町文化財保護行政担当会議でも説明したとおり、文化財保護法が改正され、未指定を含めた文化財をまちづくりに活かすため、各市町では文化財保存活用地域計画を作成することになっている。当館が把握する未指定を含む資料所在情報を市町に提供することができるので、当館へご相談いただきたい。

令和元年度第1回研修会

## ファイル基準表(公文書管理ツール)の作り方

広島県立文書館元副館長

安藤 福平



公文書は必要な期間保存され、適切なアクセス管理の下で、即座に検索でき、利用できなければなりません。さらにいえば、現用を終えても保存すべき価値のある公文書を特定し、保存措置を講じることが望まれます。これらを実現するツールがファイル基準表(文書分類表)です。適切なファイル基準表は、適切な公文書管理に直結します。

10月4日(金)に県立文書館で開催した令和元年度第1回研修会では、県立文書館元副館長の安藤福平氏に、適切なファイル管理表についてご講演いただいた後、昨年度第2回研修会に引き続き、参加者の話し合いの場を設けました。

### はじめに

本年1月の研修会では、「公文書管理業務について—文書係の仕事—」と題して、レコードマネジメントの全体について話した。今回の研修会では、公文書管理の要となるファイル基準表に焦点を当てる。なかでも公文書をいかに分類するかということが中心になる。文書分類については、2012年2月の研修会でも話しており、その講演録も参照していただきたい(「文書分類の極意—ISO15489 準拠・公文書管理法対応—」『広文協通信』第21号)。

## 1 公文書管理ツール：ファイル基準表

### 1.1 ファイル基準表とは

現在、国や自治体で使用されている公文書管理ツールには、文書分類表・ファイル基準表・引継表(保存文書目録)・行政文書ファイル管理簿などさまざまな名称のものがあり、実態も微妙に異なる。「文書分類表」という名の公文書管理ツールは、全庁的な文書分類を定めている場合が多い。「ファイル基準表」は主に「ファイリング・システム」で使用される。ここでいう「ファイリング・システム」は文書をファイリングするシステムという普通名詞というより、文書管理業界で考案され、形成されてきた独特のシステムを指す。北海道ニセコ町を例に「ファイリング・システム」と「ファイル基準表」を説明する。

ニセコ町では「ファイリング・システム」を2000年度にモデル5課で導入、2001年度に全課、全部局で導入し、2002年度以降運用・維持管理をしている。文書の私物化を排除し、文書(情報)の共有化を図る。文書は、大分類(第1ガイド)、中分類(第2ガイド)、小分類(個別フォルダ)の3階層で分類する。ファイリング・キャ

ピネットを使用し、フォルダに収納された文書は、ガイド名を目視検索することによりすばやく取り出すことが可能になっている。年度始めには前年度のファイル基準表を踏襲してスタートし、事務事業の新設にともない新たな個別フォルダが追加される。年度末には所属単位ごとに、作成されなかった個別フォルダを除外するかたちでファイル基準表が作成される。これが事務室保管文書のリストになるだけでなく、文書主管課書庫への引継や情報公開目録にも使用される。「ファイリング・システム」と「ファイル基準表」とは、おおよそこのようなものといつてよい。

以上の説明でも分かるように、ファイル基準表は分類の体系を示すと同時に、作成された文書をフォルダのレベルで一覧にしたものである。これに対し、文書分類表は分類の体系を示すもので、実際に作成された文書を一覧するためには、別に文書目録が作成されなければならない。

公文書管理のためのツールとしてファイル基準表と文書分類表で優劣をつけるつもりはないが、ここでは、主としてファイル基準表について説明していく。大部分のことがらは文書分類表にもあてはまると考える。

ファイル基準表は紙文書システム下で成立した。電子文書管理システムに移行しようとするときに、なぜファイル基準表か。紙文書と電子文書は、物理的にはまったく異なるが、論理的には共通する面が多い。したがって、ファイル基準表を電子文書のシステムに援用することは、紙文書になじんできた職員にとって理解しやすい。ましてや、当分の間、紙と電子の混合システムが続くことを考慮すれば、ファイル基準表のようなツールは必須であろう。

### 1.2 ファイル基準表の役割

ファイル基準表は、作成された文書について個別フォルダのレベルで示すことができる。前年と同様な事務を継続することを前提にすれば、前年のファイル基準表が作成されるべき文書を示しているといつてもよい。

ファイル基準表は所属ごとに3階層に分類されて作成されるので、機関が所蔵する全文書を体系的に示すことができる。

ファイル基準表は登録の役割も果たす。登録は、職員

の机の上に置かれた決裁文書をファイリング・キャビネットの所定のフォルダに差し込むことで、あるいは特定の簿冊に綴り込むことで完了する(厳密な登録が要求される場合には、登録簿の作成が必要となるが)。これに対して、電子文書のシステムでは、電子決裁がされ完結ボタンを押した瞬間に登録される。

ファイル基準表は、現存する文書の保管場所を示すことができる。事務室のどのキャビネットか、書庫のどの棚の何段目かなど。事務室で保管中の文書リスト、書庫に引継ぐ際の文書リスト、情報公開の文書リスト(人名など公開できない部分は削除する必要があるが)として使用され、さらには文書の管理責任を示すこともできる(組織変更で業務が分割された場合対応が難しいが、組織+業務の変遷を可視化すればある程度対応できる)。

しっかりしたファイル基準表があれば、電子文書管理システムに移行する場合それを利用できる。逆にいえば、文書管理がきちんとできていない状態で電子文書管理システムに移行するケースではリスクが大きいため、相応の手立てが必要となる。

### 1.3 ファイル基準表の様式

以上の役割が果たせるようにファイル基準表の様式は定められる。機関の慣習やニーズを反映したニュアンスはあるものの、個別フォルダ(簿冊)に関して必要な情報が分かるようになっている。

国の「行政文書ファイル管理簿」の様式例はつぎのように定められている。簿冊の情報を示すためのメタデータを列挙したものといえる。

作成・取得年度等/分類(大分類 中分類) /名称(小分類) /作成・取得者/起算日/保存期間/保存期間満了日/媒体の種類/保存場所/管理者/保存期間満了時の措置/備考

このうち「保存期間満了時の措置」には、公文書館へ移管する予定の行政文書ファイルには「移管」と記され、それ以外は「廃棄」と記される。

廣田傳一郎氏が主唱するAKF(アドミニストレーション・ナレッジ・ファイリング)では、つぎのような例示がなされている。

年度/課名(〇〇年度建築課ファイル基準表) 第1ガイド/第2ガイド/色/継続/年度/フォルダ名/内容・取扱の説明/移替/媒体の種類/保存期間/保存期間満了日/個人情報の有無/歴史資料/引継番号/整理番号/保存場所/書架No./列/段/備考

こちらも基本的には個別フォルダのメタデータを列挙したものであるが、一覧表形式なので、ファイル基準表

の冒頭に「〇〇年度建築課ファイル基準表」というようなタイトルが記され、個別フォルダは「第1ガイド」「第2ガイド」という上位区分の下に記される。年度>所属(課)>第1ガイド>第2ガイド>個別フォルダという階層区分がされていることになる。

一方、大阪市の文書分類表を同市ウェブサイトで見ると、つぎのようになっている。

分類コード/文書分類名称(款・項・目・節・細節) /常用期間/保存期間/簿冊コード/簿冊名称/歴文区分

分類コードと文書分類名称が対応しており、款・項・目・節・細節の5階層に分類され(細節は必要に応じて使用する)、その下に簿冊名称がある。簿冊名称の数は約1万300、つまり、大阪市は公文書を約1万300に分類しているわけである。この簿冊名称の下に実際の簿冊(あるいは電子文書)が位置づけられることになる(必要に応じて簿冊副題を付けることができる)。行政文書ファイル管理簿やファイル基準表が現実には作成された簿冊やフォルダを示しているのに対し、大阪市の文書分類表はあくまで分類を示すものである。作成された公文書簿冊の総数は年間(昨年度)10万4千冊、トータル100万2千冊(システム登録済分のみ)、それら個別簿冊情報(作成課、年度、システム区分、保存場所等)は、文書分類表に紐付けされるかたちで電子システムにより管理されている。

以上、3種の方法の様式を紹介したが、いずれの場合も公文書を簿冊(個別フォルダ)レベルでコントロールしようとしている。紙文書では簿冊(個別フォルダ)レベルで把握することを基本とし、文書一件ごとについては現物を確認する。文書一件ごとのリスト化(件名目録)は膨大な手間を要するため、件名目録を付すのは特に必要な場合に限られる。電子文書システムでは、文書一件レベルで把握することが可能でありかつ必須である。そのため、文書一件レベルでのメタデータ(様式、紙文書のフォームに該当)が必要となる。

## 2 文書の分類

### 2.1 分類の仕方—ワリツケ式とツミアゲ式(AKFの見地)

「ワリツケ式」「ツミアゲ式」という用語は、レコードマネジメントの先達・三沢仁氏が1961年11月のセミナーで命名したものといわれる。

ワリツケ式は職務分析から出発、上から下へ仕事を分類していき、文書分類表を作る。現場(下)からでなく、文書主管課(上)が主導して割り付ける。理論的ではあ

るが、現実的ではない。そのため、多くの団体では形骸化している。これに対し、ツミアゲ式は現実にある文書から出発する。下(各保管単位、現場の職員)から積み上げる。ファイリングシステムの導入・維持管理に成功している自治体は、すべてツミアゲ式である。以上が、廣田傳一郎氏の宣告である。先に紹介したニセコ町も成功例のひとつである。

## 2.2 分類の仕方—ツミアゲ式 (AKFの方法)

廣田氏のツミアゲ式の手法は、第一に、文書のまとめ方(階層分類)である。①「使いやすい」小分類にまとめる、②「探しやすい」小分類にまとめる、③「よいタイトル」に心がける、の3点である。当然の心がけを説いたものではあるが、問題は上記のことが可能となる方法論ではないか。

また、「始めに文書ありき」という観点から「数のコントロール」を重視する。共通性のある文書、関係深い文書、同じ仕事に使う文書を、文書50枚程度の分量を個別フォルダにまとめ、第2ガイド、第1ガイドとまとめていく(「ツミアゲ式階層分類」という)。廣田氏の指導を受けた島根県雲南市の例をみると、長寿障害福祉課(平成22年度)の場合、個別フォルダが約3,760、第2ガイドが198(3760÷198=19.0)、第1ガイドが42(198÷42=4.7)となっている。

廣田氏のツミアゲ式の手法は、第二に、並べ方(序列を組む)である(「業務プロセス式水平分類」という)。例として、仕事の進行順序、スタッフ→ライン、全般→個別、普通→特殊、内→外があげられる。ただし、「行政職員の方に序列の必要性、重要性及びその威力を短期間にご理解いただくには、少々悩ましいところがあり、どうしても外部の専門家のアドバイスが必要不可欠になる。専門家も、単に行政文書管理に詳しいだけでなく、よほど行政事務に精通していないと序列についての適正な指導はできない。日本にはこうした指導ができる専門家が十人程度いるが、海外には寡聞にして知らない。」ともいう。廣田氏の指導を受けた旧浦和市では、「序列は、検索の思考過程に沿って組むことになるので、専門アドバイザーから専門的な指導を数次にわたって受け、課の全職員で検討しながら分類体系を構築し、課としての情報の共有化を確保した。」という。序列の組み方はマジカルなものとし、専門アドバイザーの「極意」に委ねるところが大きいようである。

## 2.3 分類の仕方—機能分析 (ISO15489の考え方)

ISO15489が示す分類の考え方は、機能分析、いいかえれば職務分析から出発するので、廣田氏が酷評する「ワリツケ式」に通じるところがある。以下、機能分析の考

え方を説明する。

組織(個人でも)のおこなう業務は、機能・活動・処理に区分できる。機能とは、組織がその目的を果たすための主要な責務で、いくつかの「活動」からなる。一般的な概念で、長期にわたり継続する(組織は頻繁に変わるが)。下位にサブ機能を有する場合もある(機能>サブ機能>活動)。活動とは、個人または団体により行われる行動で、ある限定した結果を生む。すべての活動はなんらかの機能の一部をなし、機能を実行するものである。具体的で、はじめと終わりがある。年に1回ないし数回おこなわれる。処理とは、業務活動を遂行するなかでなされる個々の仕事(最小の仕事)で、数時間~数日の短期間で実施される事務である。

機能分析は、組織(または個人)のおこなう業務を機能>活動>処理(ステップ・作業プロセス)からなるものと見立て、業務を機能>活動に区分し、活動から生じる文書を分類する。つまり、業務の分類体系に則して文書を分類するわけで、文書の集合は機能>活動の論理モデルと一致することになる。

機能の展開過程と分類の対応関係についてみるため、広島県文書分類表の大区分「D15 公有財産」をとりあげる。下位の中区分は、D150(公有財産)総記、D151 公有財産取得、D152 公有財産工事、D153 公有財産管理、D154 普通財産処分、D155 公有財産交換となっている。そのうち、D153 公有財産管理の下位の小区分(文書の題名)は、D1530 公有財産管理、D1531 行政財産使用、D1532 普通財産貸付け、D1533 公有財産修繕、D1534 損害保険、D1535 市町村交付金、D1536 公有財産記録となっている。

ここでの大区分は機能、中区分はサブ機能、小区分(文書の題名)は活動を表しているとみなすことができる。大区分(機能)「公有財産」が実現、実施される諸過程を、中区分(サブ機能)は、取得→工事→管理→処分→交換、という順序で表現している。また、中区分(サブ機能)

D15(公有財産)	
広島県文書分類表	
D150(公有財産)総記	D1530 公有財産管理
D151 公有財産取得	D1531 行政財産使用
D152 公有財産工事	D1532 普通財産貸付け
D153 公有財産管理	D1533 公有財産修繕
D154 普通財産処分	D1534 損害保険
D155 公有財産交換	D1535 市町村交付金
	D1536 公有財産記録

広島県「D15 公有財産」の分類図

「公有財産管理」が実現、実施される諸過程を、小区分(活動)は、管理→使用→貸付け→修繕、という順序で表現し、それに損害保険、市町村交付金、公有財産記録を加えている。広島県では、作成された公文書を小区分(文書の題名)の下に「整理文書名」を付けてファイリングしている。業務を機能>サブ機能>活動に区分し、活動から生じる文書を分類しているともいえるわけである。

## 2.4 分類の考え方

ここで、分類の考え方について整理してみる。

### 文書を分類するか、業務を分類するか

ツミアゲ式は、現状の文書を分類することから始めるので、現状を追認し激変を防ぎ、大きな失敗をしないというメリットがある。「始めに文書ありき」という考え方ではあるが、文書の分類に終始するかといえば、そうともいいきれない。少なくとも「業務プロセス式水平分類」は、業務を意識して序列を組むわけで、業務分類に通じるところがある。

思うに、文書を見て分類すれば、様々な分類がありうるが、文書は業務から生じたものであるのと、とりわけ、作成した職員が自ら分類すれば、自然に業務に照応した分類になることがかなりの確率で期待できる。作成した職員は自分が従事する業務活動について知悉しているので、ごく自然に、無意識のうちに業務活動の分類をし、文書をそれに合わせて分類する場合が多い。仕事がしやすいファイリングをすれば自然とそうなるのである。ツミアゲ式による分類構築の現場では、無意識のうちに業務分析に似たことを行っている場合が多いとみてよい。ただ、目的意識的には行っておらず、自然発生性に任せているため、また、現実にある文書から出発するだけに、業務の体系を顧慮することなく、それこそ「検索の思考過程に沿って」分類を組んでいく恐れは十分ある。

機能分類(機能>業務活動>文書)は、「始めに文書ありき」に対して、「始めに仕事ありき」という考えである。文書は業務から生じたものであると、まずは業務を機能>活動に区分し、活動から生じる文書を分類する。世界標準(ISO15489)の考え方であり、私も推奨したいが、文書主管課が独断かつ強引におこなうと理論倒れ・形骸化が起こる恐れがある。業務を知悉する現場の知恵に頼ることが肝要であり、機能分類をおこなうにしても、ツミアゲ方式が重視する現場中心主義の方法をとりいれたい。

### 全庁分類か、所属(課、係)ごと分類か

全庁分類は、組織変更に対応できるメリットがあるが、理論倒れ・形骸化が起こる恐れがある。そのため、各所

属の意向を重視する必要がある。そうしたことから、全庁分類表に基づき各所属で具体化するケースも多い。広島県の知事部局では、広島県文書分類表を定め、それに基づき各課ごとにファイル管理表をつくることになっている(ワリツケ・ツミアゲ方式ともいわれる)。先に紹介した大阪市では全庁的な分類表をつくっているが、その成功の秘訣は、各所属の意向が適切に反映されているからではないかと思われる。

いっぽう、所属ごとの分類は、業務もそこから生ずる文書も限定されており、容易である。所属の意向が通りやすい利点もあるいっぽう、所属ごとに取組にばらつきが生じる恐れがあり、そこは文書主管課が点検を入れていけばよい。所属ごとの分類は組織変更がなければ好都合であるが、組織が変更され業務が分離統合されると、検索や管理権限などの問題が生じる。過去文書の検索は年度・組織名を勘案しておこなわなければならない。その場合、業務に対応した分類がなされていけば探しやすい。同様に、管理権限の移行も業務に対応した分類がなされていけば容易である。電子文書管理システムでは、管理権限はアクセス権と連動しており、おろそかにできない。

### 分類の固定性と融通性、分類変更手続き

組織は短期間で変更されるが、業務機能は長期にわたり継続する。したがって、業務機能を反映した分類をしておけば継続性を保つことができる。新たな業務が生じたり、業務のやりかたが大幅に変更された場合、それに応じた分類の変更が必要となる。文書主管課は容易に知りえないことがらであり、現場の判断が重要となる。必要の都度、分類変更がなされるよう、ルール化しておかなければならない。必要な分類変更がなされないと文書分類表が形骸化する。ワリツケ式でよく起こることである。

### 分類の階層と数

ファイル基準表は、第1ガイド・第2ガイド・個別フォルダの3階層、行政文書ファイル管理簿も大分類・中分類・小分類(名称)の3階層としている。ファイル基準表のように、課や係といった比較的小さな単位ごとに作成されるものであれば、これで十分である。しかし、様々な業務を担当している大きな組織単位で作成する場合、担当業務の数に応じて大分類の数を増やす必要がある。そうすると上位の階層区分があった方が分かりやすい。国の行政文書ファイル管理簿は、小さな組織単位ごとに作成するか、階層区分を5階層程度まで増やした方がよいのではないかと。

全庁分類を採用している大阪市文書分類表は、款・項・

目・節・細節、それに簿冊名称を加えると6階層分類となっている。分類階層の数は、組織の規模・業務の多寡・複雑さを反映するので、大阪市のような大きな組織ではこの程度が必要になるものと思われる。所属ごと分類は3階層ですむが、組織がたとえば部・課の2階層とすると、(年度>)部>課>第1ガイド>第2ガイド>個別フォルダの5階層に区分されているともいえる。

#### 共通分類と固有分類

財務・人事・文書・議会など、どの所属にも発生する業務については、分類を共通にするのが合理的である。これを共通分類といい、文書主管課が決める。これに対し、所属に固有の業務については、固有分類として、各所属で決め、文書主管課が承認するかたちになる。所属ごとに作成されるファイル基準表では、冒頭に文書主管課が決めた共通分類を置き、その後所属固有の分類をならべるのが普通である。全庁共通>課共通>固有とする方法もある。課の総括的な事務を「課共通」として固有事務の前に置くわけである。

注意したいのは、共通分類と固有分類の混同である。たとえば、出勤簿、アルバイトの採用などは、どの課にも生ずる事務である。職員採用試験実施関係書類や職員番号簿、人事異動関係書類などは、人事課固有の事務から生じる。共通分類と固有分類を区別する考え方を採用するならば、前者を共通分類、後者を固有分類で分類することになる。

#### 電子文書と分類

紙・電子混合システムでは、紙文書と電子文書が対応していることが必須であり、同一の分類が適用できるようにしなければならない。

ファイル・サーバーは、コンピュータならではの使い勝手を発揮させるため独自の分類をしているケースが多いと思われるが、紙文書の分類と連動させる工夫が必要と思われる。「行政文書の管理に関するガイドライン」では、ファイル・サーバーの共有フォルダについて、「行政文書ファイル管理簿上の分類に従った階層構造にする等、共有フォルダの構成を行政文書ファイル等として管理しやすい構造とする」こととしている。

#### おわりに ファイル基準表構築事業の進め方

公文書管理の要となるのが、ファイル基準表(文書分類表)であり、その眼目が文書の分類にあることを説明してきた。したがって、ファイル基準表構築(文書管理改善)事業を進めようとする場合、担当者(文書主管課)自身が、公文書管理、ファイル基準表(文書分類表)、文書分類について理解し自信を持つことが重要である。そ

のためには、自分の業務(過去に携わった業務でもよい)について分類してみることである。そのうえで、他の課について、当該課職員に協力してもらいながら、分類表を試作してみるとよい。

ファイル基準表(再)構築事業を開始することになれば、実施計画を決定することになるが、その場合、上司や組織全体の合意が必要となる。そして、文書主管課でファイル基準表作成マニュアルを作成する。

共通業務分類については、文書主管課が関係部署と連携しながら作成することになるが、固有業務分類については、各課で取り組んでもらうようにしなければならない。その際、いくつかの課で構築事業を先行実施するならば、先行実施の過程や結果を検討して、ファイル基準表作成マニュアルが妥当であるかを判断し、必要な修正を加えることができる。そのうえで、全庁で構築事業を実施する。その後は、維持管理を継続することを忘れてはならない。

#### 参考文献

廣田傳一郎『自治体のための文書管理ガイドライン—情報公開対応の文書管理の在り方—』第一法規, 2001

同『実践新公文書管理 AKF の理論と実務』ぎょうせい, 2010

「行政文書の管理に関するガイドライン」

(<http://www8.cao.go.jp/chosei/koubun/hourei/kanri-gl.pdf>)

『広文協通信』バックナンバーから

([https://www.pref.hiroshima.lg.jp/site/hirobunkyo/su\\_b22-4.html](https://www.pref.hiroshima.lg.jp/site/hirobunkyo/su_b22-4.html))

安藤福平「文書分類の極意—ISO15489 準拠・公文書管理法対応—」(第21号)

安藤福平「公文書管理業務について-文書係の仕事-」(第35号)

大阪市文書分類表

(<https://www.city.osaka.lg.jp/somu/page/0000003654.html>)

#### ディスカッションの要旨

講演後、広文協事務局・西村研究員(エルダー)の司会でディスカッションを行いました。参加者からファイル管理表に関する課題などについて発言し、それについて講師の安藤元副館長などが意見を述べました。

(司会)後半のディスカッションでは、できるだけ皆さんからご発言いただきたい。その前に、予めご質問をいただいているので、そこから入らせていただく。まず、公文書管理法で「公文書等」として定義

した「行政文書」が、情報公開条例の「公文書」の定義におよそ合致するため、「公文書」を情報公開の対象としているが、市民が想定する社会通念上の「公文書」とズレがあるため、例えば「ファイル基準表に記載されている文書」というように定義したほうが分かりやすいのではないかとことだ。

(安藤) ファイル基準表に載らないような公文書を情報公開の対象としてほしくないという気持ちはよくわかる。すべての公文書はファイル基準表に掲載されるはずだが、そうでないから問題となる。しかし、このような文書の閲覧請求が出た場合、拒否はできるが、情報公開の対象にはせざるを得ないのではないか。「森友学園問題」でも、あるはずの面会記録を近畿財務局では行政文書ファイル管理簿に載せていない、つまり公文書ではなく手元の資料扱いとするような習慣があるのではないか。他にも、自治体では議会の想定答弁なども基準表には載せない場合が多いと思う。これも閲覧請求に対して拒否はできるとしても、ファイル管理表には当然載せないといけない。

講演では文書分類のワリツケ式とツミアゲ式を紹介した。ツミアゲ式を採用する市町は、安芸高田市ですか。全庁的な文書分類表に基づいて行っている自治体は？(挙手1名)では、総務課など文書主管課へ引き継ぎをしていない自治体はあるか？(挙手なし)それでは文書リストを付けて引き継いでいるか、リストを提出している市町は？(ほとんどが挙手)それならば、何らかの形でリストを作成して総務課へ提出し、文書を書庫へ置いているということだ。

(司会) 最長の保存期限は、永年か或いは有期限か？(ほとんどが有期限で挙手) 予めいただいた質問に、保存スペースと予算に限りがある中、紙やデータを適切に保存するにはどうすればよいか、また、永年保存文書から有期限文書へどのように見直しすればよいか、事例などがあれば教えてほしいというのがある。

(Aさん) 当市では、永年保存を廃止して30年を最長とし、以下は10年、5年、3年、1年と定めている。文書管理規程で大まかな基準を定め、実際には、ファイル基準表で年限ごとに該当文書を当てはめているので、それに基づいて運用している。ただし、当市では30年に限らず、保存年限を終えた文書は、原課と教育委員会とで歴史公文書として評価できるか検討し、今後も保存する必要があると判断した文書は博物館へ移管する。したがって30年保存文書は実質永年保存のような形となっている。

(司会) 最長を30年にしたメリットは、

(Aさん) 紙で保存するとスペースを取り続ける。本庁書庫で保存する文書を最長30年とすれば、スペースの問題は多少軽減されるのではないかと。しかし保存スペースの問題は最終的には付きまとうので、当市でも課題ととらえている。今後電子化を含めて検討している。

(安藤) 昔から永久保存とされて保存されてきた文書は、古いというだけで、ましてや永久保存として大

事にされてきたから、余計に捨てにくいかもしれない。しかし、単に証拠のために保存してきた文書は、時間が経過して証拠としての必要性がなくなれば保存する必要はなくなる。社会的意味があるとか、町の歴史にとって忘れがたいとかでなければ捨ててもよいのではないかと。

(司会) 参加者の自治体では、文書分類表についてどのような課題があるか、ご発言いただけないか。

(Bさん) 当市の文書分類表は、款・項・目・節・簿冊という5階層から成る。款・項・目・節は第1～第4分類に分けられ、この4階層までが全庁共通で、その下に各課で必要に応じて簿冊を作成する。平成24年度に文書管理システムを導入してから、第1ガイド、第2ガイド、個別フォルダという3階層から今の5階層の体系となった。当時の文書管理システム所管課から各局へ、今後どのような分類にするか尋ねて得られた回答をそのまま受け入れ、急いで第3・第4階層を作成したため、局ごとにばらつきがある。第4階層に事業名を入れる局もあれば、第3階層に入れた局もある。第3階層に事業名を入れると、第4階層にはより詳しく、たとえば予算や広報とか、共通事務に予算という分類があるのに、各事業の分類の下に予算や広報という分類を作ったりして、分類がぐちゃぐちゃになっている。課や局によって文書の管理にばらつきがあることが最近になってわかってきた。

公文書の定義は基本的に、職員が職務上作成したもの、取得したもの、組織共有が図られているもの、とらえ方はどこも同じだと思うが、組織で共有する庁内LANの課フォルダにある電磁的記録は、個人的メモであっても組織共有が図られているので、公文書に当たる。そもそも共有フォルダに個人的メモを納めてはいけないと思うが、所属長や職員はこのようなルールを知らない。また、課によっては、事業ごとに担当者が勝手にフォルダを作り、収めるという実情がある。自分の課がどのような公文書を持っているか管理できていないので、昨年、文書分類に沿って、文書管理システムと課フォルダの階層とが同一になるよう、体系的かつ効率的に課フォルダの中を管理しましょうと投げかけたが徹底しきれない。それは使い勝手が悪くなるという課があるためである。

文書管理システム導入に際して、3分類と4分類をあわてて作ったので体系的な構造となっていない部分があり、課フォルダの中を同じにできなかった。もしこれができていれば、文書管理システムで



決裁を取った時に、選択した簿冊が見つかるはずなのに、課フォルダと文書管理システムとが別々の体系になっているために、なかなか文書がイコールにならない。このような問題を見直すには、システム導入や更新などの際、文書主管課や担当課が、分類をどうするか、ある程度舵を切り、事業の名称を第2分類に持っていくなど、最低限の部分を示さないといけない。そこが課題だと考えている。

(安藤) よくわかる気がする。文書分類表をそのままファイル・サーバーで分類すると使い勝手が悪い。それは主には、文書分類表の出来が悪いということからきていると思う。文書分類表を作りかえることを視野に入れる必要がある。また、使い勝手をよくするには、文書分類表に従うにしても、その下にもう少し階層を作ることでも許容してもいいのではないかと思う。

(Cさん) 当市も似たような課題がある。文書管理システムをあわせて作ったという経緯があり、電子化や文書分類に該当するように決裁できていないこともあって、簿冊と電子データとが一致しないなど、基本的なところで躓いているので、どのように運用すれば改善されるか難しい。職員の意識を改革していくしかないかと思う。

(安藤) 約20年前にCさんの市の書庫を見学したことがある。昔作った立派な文書分類表があったが、全くその通りにはなっていなかった。文書分類表が完全に形骸化していた。一度カチットした文書分類表を作ったものの、すぐにだめになって、その後どのように管理していたか、教えていただけないか。

(Cさん) 私も着任したばかりで回答できない。これから庁舎新築に伴いどのように文書を移転させるか課題となっている。文書量を減らすこと、永年保存を30年など有期限にすべきか課題だが、最初のところで躓き、そこまで考えが及ばないのが現状だ。

(安藤) ファイル管理表はあっても、職員が各々勝手に表題を付けているのか？

(Cさん) よくわからないが、そうだと思う。

(安藤) 混乱した状態を改善せずに電子システムを導入したら、ますます混乱する恐れがある。

(司会) Aさんの自治体は他にも課題はあるか。

(Aさん) Bさんの市では先ほど、ファイル基準表に合わせて庁内ファイル・サーバーのフォルダの階層を作ったと聞いたが、当市も同様で、共通した課題がある。ファイル基準表に合わせて階層を作ると、担当者が変わっても、たどって行けば探し出せることが一番のメリットだと思う。一方デメリットは、ファイル基準表に1000以上のフォルダがあって、無駄に多く、使用する原課にとっては煩雑かつ面倒なことである。階層を覚えないとデータを取り出せないため、原課が不要なフォルダを勝手に消すなど運用するという実態があり、どこを落としどころにして運用するか悩んでいる。

(安藤) 4階層でも階層が多すぎる？

(Aさん) 原課にとってはそう感じるようだ。

(Dさん) 私は直接この業務に関わっていないので、詳しいことは分からないが、以前に、各課が保有する公文書について調査したことがある。その結果、どの課も保管方法が悪く、永年や5年・10年保存の文書などを混在させたり、ただ回覧すればよいだけの書類を雑ファイルとして保管するなど、各課で何年保存の文書をどれだけ保管しているか把握できない状況であった。今回各市町の課題や実情などを聞いて、改めて体系をゼロから作り直さないといけないと感じた。

(Eさん) 数年内に新庁舎への移転を計画している。これを契機に、現庁舎で保管する文書量を減らそうと考え、来年度、業者委託で新たなファイリングシステムを導入する予定だ。ある程度は文書量は減ると期待しているが、導入後10年、20年経過すると形骸化し、もとに戻るのではないかと心配している。それを防ぐには毎年度、定期的に職員向けの研修を行うことが必要ではないかと思うが、誰がその研修を行うのか、予算を組んで業者に依頼するのは可能だが、その捻出が難しいと結局は職員がやることになるのではないかと心配している。また、永年保存文書を30年保存に見直すことを検討しているが、専門的な職員がいないので、歴史公文書に当たるかの判断をどうするか、それが第2の課題である。

(安藤) システムではなく、ファイル基準を見直すということですね？(そうだと)業者任せではなく、業者が現地で実地指導するのか？各課でツミアゲ式のようにするわけか？(そうだと)業者は後のことまでは見てくれない？(そこまでは考えていない)軌道に乗れば職員で分類し、仕事しやすくなれば、1年ごとに見直す習慣がつけばよい。しばらくは紙ベースで、電子決裁はしないのか？(メールだけは試行的に行う計画もあるが、全文書までには至っていない)いずれにせよ、両方の相互参照できるよう、紐付けしていかないと困ることになる。この際、公文書館とまでは行かなくても、歴史公文書を残す措置を取っていただきたい。その場合、各主務課に判断してもらうことが大事だ。永久保存文書の中には今でも主務課にとって命綱のような文書もあるだろう。それを勝手に処分すると業務ができなくなるので、主務課が必要な文書は30年を過ぎても延長するか、公文書館のような施設に移管して保存しないとイケないと思う。また、業務上は不要でも、その自治体の記憶、思い出として捨てると困るものもある。その見極めが難しい。いくつか基準や事例を示して、主務課が判断するという措置を取らないと、総務課が全部背負い込むのは大変だ。

(Fさん) 歴史的公文書の判断に困っている。歴史的公文書について基準を設けていないので、書庫に積んでいる状態だ。長年勤務する職員でも何の文書かわからないものも多いので、いつかは本腰を入れて分類するか、このまま残すのか、廃棄するのか検討しないとイケない。去年は町制施行100周年で、町の歴史を整理しようとしたが、文書があまり残っていなかったため、町民の方に提供してもらったという経緯もあり、むやみに廃棄はしたくない。専門家と一緒にその見極めを進めていかないとイケない

いと思うが、その専門家を探すことに悩んでいる。

(Gさん) 公文書整理の電子ツールを使っている。耐火書庫に文書を入れる際、総務課に任せるのではなく、各課で毎年入力して整理している。恐らく5階層で、基本的に自分たちがわかるような形に入力している。検索すれば、耐火書庫のどこにあるかわかるようになってきている。だから整理はできているが、これが導入されたのは恐らく10年くらい前で、総務課から各課へ、自分の課の文書は自分たちで入力し直すよう命じ、分類箱に入力した紙を張り付け、わかるようにはしたのだが、5年、10年経って歪みが大きくなり、今ではどこに何があるかわからないとか、耐火書庫から文書を出した後に戻さず、なくなるという事例も出てきている。年月を経て、過去の整理と実情とのずれをどう整理するかが課題である。

当町では歴史的公文書を別枠扱いとしていないが、契約書や税の徴収簿、住民基本台帳など永年保存文書の量が次第に増加している。今後歴史的公文書としてどう判断するか迫られる可能性はあるが、税や土地など知識のない担当者だと捨ててしまうと思う。その時どう判断するか決めておかないといけない。

(安藤) 特に今は個人情報で見せられないことが根付いているので、しかも、いつになったら見せられるかということもある。しかしそこに暮らしていた住民の情報や、納税状況の情報などは基本情報だし、思い出としても重要な文書になる可能性もある。だから、それはよく考えないといけないと思う。

(Hさん) 職員の意識を変えていくべきなのだが、職員向け研修を行っているか、定期的か、内容は情報公開、文書についてかなど他市町に尋ねてみたい。

(司会) 大変申し訳ないが、時間がなくなったので、次の機会に譲り、今回は終了したい。最後に安藤講師からコメントをいただきたい。

(安藤) 文書分類表の話題に戻すと、次第に文書も電子化されるようになってきているが、文書をきちっと分類して位置づけることが大切である。今日いろいろと話を聞くと、それができないまま電子文書の問題が入り、余計に混乱している状況が見える。だから立て直していかないといけない。「ファイル基準表構築事業の進め方」について提案したが、担当職員でも他の仕事をたくさん抱えて、本務としてできない市町もあるかとは思っている。いろいろな課題、庁舎の建て替えや電子化、システム導入など課題に迫られている市町は特に頑張っていたきたいし、それ以外の市町も私が行った提案を実施していただければと思う。

荒木清二事務局長が開会を宣言し、平岡典昭広島県立文書館長が挨拶を行った。

## 2 議事

- (1) 平成30年度事業報告【資料1】
- (2) 平成30年度決算報告【資料2-1】【資料2-2】
- (3) 令和元年度事業計画【資料3-1】
- (4) 令和元年度予算【資料3-2】
- (5) 令和元年度役員選任

次のとおり、理事7名、監事2名を選出した。

### 理事

向久保 亨 (広島市公文書館長)  
岡本 茂宏 (呉市総務部総務課長)  
村上 幸弘 (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)  
東山 裕徳 (三次市総務部総務課長)  
西村 豊 (北広島町教育委員会生涯学習課長)  
平岡 典昭 (広島県立文書館長)

### 監事

内藤 道也 (安芸高田市総務部総務課長)  
矢野 圭一 (江田島市総務部総務課長)

## 3 報告

西向 宏介 (広島県立文書館)  
「広島県における被災文書の救出と保全活動について」  
(本誌5頁)

## 4 講演

山本 太郎 (倉敷市総務部総務課)  
「倉敷市における被災公文書救出と修復の取り組みについて」  
(本誌1頁)

## 5 閉会

荒木清二事務局長が開会を宣言した。

## 【資料1】 平成30年度 広文協事業報告

### 1 総会

日時/場所 平成30年5月22日(火) 13:10~15:20/  
県立文書館研修・会議室

出席者 31名(13会員ほか)

講演 藤田 理子氏 (太宰府市公文書館)  
「太宰府市における文書管理の取り組みと公文書館の役割」

### 2 役員会

#### 【第1回】

日時/場所 平成30年5月22日(火) 15:40~16:40/  
県立文書館研修・会議室

出席者 12名

(理事6名、監事1名、事務局3名、オブザーバー2名)

#### 【第2回】

日時/場所 平成30年11月29日(木) 15:30~16:30  
/県立文書館研修・会議室

出席者 13名

(理事6名、監事2名、事務局3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 平成30年11月29日(木) 10:00~15:15

場所 広島県情報プラザ第1研修室

参加者 54名(10市町・県・1大学ほか)

講演 島谷 容子氏 (鳥取県立公文書館)

「市町村と連携した公文書の適切な保存及び利活用の推進について」

長谷川 伸氏 (新島市文化スポーツ部歴史文化課)  
「地域資料調査の課題から「古文書の力を見直す」」

### 4 研修会

#### 【第1回】

日時 平成30年10月24日(水) 13:25~16:00

## 令和元年度総会議事報告

日時 令和元年5月28日(火) 13:10~15:10

場所 広島県立文書館研修・会議室

出席者 39名(8市・3町・1県・1大学・1団体)

### 1 開会

場 所 三次市役所 本館6階会議室  
講 演 光 森 秀 樹 氏 (三次市総務部総務課)ほか  
「三次市における文書管理の現状と課題」

現地見学 三次市役所布野支所  
参加者 34名 (11市町・県・1大学)

【第2回】

日 時 平成31年1月31日(木) 14:00~16:10  
場 所 県立文書館研修・会議室  
講 演 安 藤 福 平 氏 (広島県立文書館元副館長)  
「公文書管理業務について一文書係の仕事」  
参加者 23名 (9市町・県・1大学)

- 5 会報の発行  
第34号 平成30年11月29日発行  
(藤田理子「太宰府市における文書管理の取り組みと公文書館の役割」ほか)  
第35号 平成31年3月31日発行  
(島谷谷子「市町村と連携した公文書等の適切な保存及び利活用の推進について」ほか)
- 6 会員現況(平成31年3月31日現在)  
会員数 24(市14, 町9, 県1)  
登録機関(部局)数65  
(総務22, 文化財担当22, 資料館・図書館18, その他3)

【資料2】 平成30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	489	489	0	
預金利子	0	0	0	
合 計	97,489	97,489	0	

2 支出の部

単位(円)

科 目	予算額	決算額	差引額	備考
講習会費 研修会費	報告者旅費	82,000	80,258	1,742
	会場借上料	3,000	0	3,000
	食糧費	2,000	1,870	130
事務費	通信費	2,760	2,116	644
	備品消耗品費	7,729	6,800	929
合 計	97,489	91,044	6,445	

(次年度繰越額) 6,445円

【資料3】 令和元年度 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月下旬, 県立文書館と共催)

2 研修会

現地研修会を1回, 小研修を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】 令和元年度 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	6,445	489	5,956	
預金利子	0	0	0	
合 計	103,445	97,489	5,956	

2 支出の部

単位(円)

科 目	本年度	前年度 予算額	増減(△)	備考	
講習会費 研修会費	報告者旅費	88,000	82,000	6,000	
	会場借上料	3,000	3,000	0	
	食糧費	2,000	2,000	0	
事務費	通信費	2,760	2,760	0	120円×23
	備品消耗品費	7,689	7,729	△44	
合 計	103,445	97,489	5,956		

第1回役員会議事報告

日時 令和元年5月28日(火) 15:30~16:20

場所 県立文書館研修・会議室

【出席者】

理事

向久保 亨 (広島市公文書館長)  
村 上 幸 弘 (尾道市企画財務部文化振興課長)  
大土井 伸 彦 (福山市総務局総務部情報管理課長 代理)  
東 山 裕 徳 (三次市総務部総務課長)  
西 村 豊 (北広島町教育委員会生涯学習課長)  
平 岡 典 昭 (広島県立文書館長)

監事

内 藤 道 也 (安芸高田市総務部総務課長)  
矢 野 圭 一 (江田島市総務部総務課長)

事務局 荒木(事務局長), 西向, 西村

1 開会

荒木事務局長が開会を宣言し, 出席者が自己紹介を行った。  
岡本理事(呉市総務部総務課長)は欠席

2 協議事項

(1) 令和元年度会長・副会長選任

会長に平岡理事, 副会長に向久保理事が選任された。

(2) 令和元年度の事業について【資料】【参考資料】

○ 次のとおり, 事務局の原案を説明した。

全体計画

昨年度は10月に三次市を会場とする現地研修会を1回, 1月に文書管理に関する小研修会を1回開催した。今年度も基礎的研修と現地研修会を実施していきたい。本年度の事業については, 昨年11月の第2回役員会で方向性が定まっているが, 第1回研修会は, 9月下旬から10月上旬頃に当館で, また第2回研修会を, 江田島市を会場に現地研修会として実施したいと考えている。

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, 行政文書・古文書に関するそれぞれの先進事例に関する講演を予定している。

ア 第1回研修会

9月下旬~10月上旬頃開催予定。昨年度第2回研修会では, 当館元副館長の安藤福平氏が公文書管理担当課の業務について講演した後, 参加者が日常的な業務の疑問点や課題を出し,

