

広島県における公文書館機能の現状と課題

荒木 清二

【要旨】 全国歴史資料保存利用機関連絡協議会（全史料協）調査・研究委員会が策定した「公文書館機能の自己点検・評価指標」に基づいて、広島県の公文書館機能に関する現状評価を試みた結果、基本的な要件は満たしているものの、公文書管理条例の未制定など、多くの課題が残されていることが明らかになった。また、それらの課題の中から、現用文書管理の問題点など、今後公文書館機能を一層充実・発展させていくために留意すべき点について私見を述べた。

はじめに

- 1 広島県における公文書館機能の自己点検・評価
 - 1-1 基本事項
 - 1-2 保存・管理
 - 1-3 公開・調査研究
- 2 今後の課題—公文書館機能の充実・発展のために—
 - 2-1 現用文書の管理
 - 2-2 県職員への啓発
 - 2-3 電子文書の管理
 - 2-4 資料の保存対策

おわりに

はじめに

全国歴史資料保存利用機関連絡協議会（全史料協）調査・研究委員会では、地方公共団体が公文書館機能を整備，充実させていくための拠り所として、「公文書館機能の自己点検・評価指標」を策定し，平成22年度に試案を，23年度に最終案を公表した¹⁾。ここでいう「公文書館機能」とは，歴史資料として重要な公文書等を保存し，閲覧に供するとともに，これに関連する調査研究を行うことを目的とする機能である²⁾。

この評価指標では，公文書館という「箱モノ」の既設，未設を問わず，公文書館機能を備えているかどうかを重視し，その達成度を測るための物差しと

して、「ミニマムモデル」と「ゴールドモデル」という二つのモデルを提示した。「ミニマムモデル」は、地方公共団体が最低限整備しておきたい公文書館機能の目安となる指標で、その条項は、基本的に公文書館法第4条第1項に規定する保存・閲覧・調査研究から導き出されたものである。また、「ゴールドモデル」は、より機能達成度の高い指標で、公文書等の管理に関する法律（公文書管理法）が国立公文書館等に求めている機能を果たす上で備えていることが望ましいと思われる要件にまで範囲を拡大したものである³⁾。

全史料協調査・研究委員会では、このうちの「ミニマムモデル」を活用し、埼玉県、沖縄県、佐賀県、北海道において、管内市町村の現状調査⁴⁾を行うとともに、各地でセミナーを開催して、公文書館機能の普及・啓発活動に取り組まれてきた⁵⁾。また、広島県においては、広島県市町公文書等保存活用連絡協議会（広文協）が、「ミニマムモデル」を活用した県内全23市町の現状調査を実施した結果、全般的に見て、組織内における公文書館機能に関する業務の位置付けが低く、各市町においてその機能が十分に満たされているとは言い難い状況が明らかになった⁶⁾。

この評価指標は、公文書館機能が不十分な地方公共団体が、その整備を進めていくための目標として利用することができるし、公文書館が設置されている地方公共団体も、その機能を充実・発展させていくための指針として活用することができる⁷⁾。広島県には、広島県立文書館が設置され、文書管理主管課である総務課（文書グループ）と連携しながら公文書館機能を担っているが、いまだ不十分な点も多い。そこで本稿では、「ミニマムモデル」と「ゴールドモデル」の二つのモデルを活用して、広島県という地方公共団体の公文書館機能に関する現状評価を試みるとともに、今後その機能を充実・発展させていくために留意すべき課題について、私見を述べてみたい。

1 広島県における公文書館機能の自己点検・評価

1-1 基本事項

1-1-a 現状評価

公文書館機能に係る基本事項については、「ミニマムモデル」では2項目、「ゴールドモデル」では10項目が挙げられている。その内容と広島県の現状

評価（試案）は次表のとおりである。なお，項目番号については，「ミニマムモデル」の場合は「M」を，「ゴールドモデル」の場合は「G」を冠して表記した。また，評価については，「はい」は○，「いいえ」は×，「どちらでもない」は△と表記し，そのように評価した理由も併せて記載した（以下，全て同じ）。

【ミニマムモデル】

No.	項目	評価	理由
M1.1	歴史資料として重要な公文書等の管理に関する一連の業務が組織法(条例・規則・規程・要綱等その形式は問わない)上，規定されている。	○	次の規則・規程・要綱で規定されている。広島県文書等管理規則・広島県文書等管理規程・広島県立文書館設置及び管理条例・広島県立文書館管理規則・広島県立文書館文書等利用要綱・広島県立文書館行政文書等取扱要綱 ⁸⁾ 。
M1.2	歴史資料として重要な公文書等に関する業務状況が何らかのかたちで一般に公表されている。		『広島県立文書館事業年報』，『広島県立文書館だより』，『広島県立文書館紀要』等で公表し，ホームページにも掲載している ⁹⁾ 。

【ゴールドモデル】

No.	項目	評価	理由
G1.1	条例に基づき公文書館的機能を設置・管理している。	○	広島県立文書館設置及び管理条例に基づき設置・管理。
G1.2	公文書館的機能の運営の基本理念や方針を策定し，公表している。		<ul style="list-style-type: none"> 「広島県立文書館中期運営計画」を策定し，5年間の事業実施計画をホームページで公表¹⁰⁾。 中期運営計画に基づいて，毎年年度計画を策定し，ホームページで公表¹¹⁾。
G1.3	公文書館的機能の中長期的経営目標を策定し，公表している。		
G1.4	公文書館的機能の事業について自己評価を行っている。		
G1.5	公文書館的機能の事業について外部評価を行っている。		<ul style="list-style-type: none"> 文書館の外部評価制度がない 文書管理全般については，広島県監査委員が，平成22年度の行政監査（テーマ監査）において，文書等の管理に係る監査を実施し，報告書を公表¹²⁾。

G1.6	全史料協・日本アーカイブズ学会・企業史料協など、アーカイブズの専門職団体で、公文書館的機能の設置・管理・運営に関する報告・執筆等を行っている職員を配置している。		平成25・26年度は、全史料協の会長事務局を担当。
G1.7	5年以上継続して運営に携わっている職員がいる。		研究員4名全員、及び文書等整理嘱託員1名が該当。
G1.8	ライフサイクルに配慮した公文書管理を条例で定めている。	×	公文書管理条例は未制定。
G1.9	公文書館的機能の一連の業務が複数の職員で情報共有されている。		館員会議，研究員会議，終礼，業務日誌等で情報を共有。
G1.10	管内市町村に対して、歴史資料として重要な公文書等の保存・公開業務の支援，情報提供等を行っている。[都道府県公文書館限定事項]		広島県市町公文書等保存活用連絡協議会（広文協）の事務局を担当し，講演会や研修会等を開催 ¹³⁾ 。

1-1-b 課題

以上の分析から、公文書館機能に係る基本事項については、「ミニマムモデル」の指標は達成しているが、「ゴールドモデル」の一部の要件を満たしていないことが明らかになった。

G1.5の、文書館に外部評価制度がないことについては、現時点では外部評価委員会等の設置は検討しておらず、将来的な課題である。しかし、現状においても、外部からの検証に堪え得るように、業務状況を随時刊行物やホームページに掲載するなどの方法で、積極的な情報公開に努める必要がある。また、G1.8については、公文書管理条例は未制定で、今後の重要な課題である。公文書管理法の第1条において、公文書等が「国民共有の知的資源」として位置付けられ、第34条において地方公共団体もこの法律の趣旨にのっとった施策の策定と実施が求められている。したがって、県の公文書等も「県民共有の知的資源」として位置付けるべきであり、そうであるならば、その管理については、県民の代表である県議会の議決を経た条例という形式で規定するのが望ましいと考えられる¹⁴⁾。今後、総務課と連携しながら、条

例制定を実現するよう努める必要があるが、当面の間は現行の規則・規程に基づき、出来ることから着実に改善していかなければならない。

1-2 保存・管理

1-2-a 現状評価

保存・管理に係る事項については、「ミニмумモデル」では3項目、「ゴールドモデル」では8項目が挙げられている。その内容と広島県の現状評価（試案）は次のとおりである。

【ミニмумモデル】

No.	項目	評価	理由
M2.1	当該自治体の情報公開条例に規定された実施機関のうち、50%以上の機関の歴史資料として重要な公文書等を収集（移管）の対象としている。	○	実施機関は、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、公営企業の管理者、病院事業の管理者、県が設立した地方独立行政法人、地方公社（広島県土地開発公社、広島県道路公社、広島県住宅供給公社、広島高速道路公社） ¹⁵⁾ 。このうち公安委員会、警察本部長、地方公社以外の文書を収集対象にしている。
M2.2	歴史資料として重要な公文書等の収集方針、評価選別基準（これらに相当するもの）等を明文化し、公表している。		広島県立文書館行政文書等取扱要綱に規定し、ホームページで公表。
M2.3	文書管理等の規程上、歴史資料として重要な公文書等の保存場所を規定し、現用文書の保管場所と異なる専用の場所で管理している。		歴史資料として重要な公文書等は文書館の書庫で保存・管理。

【ゴールドモデル】

No.	項目	評価	理由
G2.1	文書の作成・管理のプロセス（レコードスケジュールを含む）に業務支援等何らかの形で関与している。	×	総務課（文書管理主管課）が担当。

G2.2	歴史資料として重要な公文書等の収集（移管）決定権を公文書館的機能が有している。		<ul style="list-style-type: none"> 知事部局については、広島県文書等管理規則第9条第3・4項において、文書館の決定権が規定されている。 一部の行政委員会の文書は、文書館長に申し出て引渡すことになっており、移管決定の主体は行政委員会側にある¹⁶⁾。
G2.3	設置団体が単年度で作成する資料全体の80%以上を選別の対象としている。		<ul style="list-style-type: none"> 規定上は資料全体の80%以上を対象としている。 ただし、公安委員会、警察本部長、地方公社など、選別の対象になっていない所属がある。
G2.4	収集（移管）及び選別作業についての記録を全て保存している。	○	平成23年度までの選別作業記録は長期保存文書、24年度以降は30年保存文書として保存している。
G2.5	廃棄した資料のリストを保存し、公開できるようにしている。		選別結果を保存しており、廃棄した資料は特定できる。
G2.6	電子文書・情報の移管・保存を行っている。		電子文書のうち、文書管理システム登録文書は移管の対象にしているが、グループウェア、ファイルサーバ、個別業務システム登録文書は移管されていない。
G2.7	利用頻度が高いと予想される資料の代替化措置を行なっている。		<ul style="list-style-type: none"> 平成22・23年度に、広島県緊急雇用対策基金事業として、広報写真約75,000点をデジタル化した。 その他、行政文書（歴史公文書）¹⁷⁾や古文書の一部（地図、絵葉書、新聞など）をデジタル化した。代替化の必要があるものは多く、緒に就いたばかりである。
G2.8	IPM（総合的害虫管理）による保存環境の整備や防災上の配慮等、長期的に資料が保存出来るような処置を取っている。		<ul style="list-style-type: none"> 文書館の書庫に収蔵された文書については、IPMによる保存環境の整備を行っている¹⁸⁾。 文書館の建物とは別の場所にある「中間書庫」は、空調設備がなく、保存環境が良くない（特に、夏場の観音書庫）。 文書館の主要な書庫が地下にあるため、水害の危険性が否定できない。

1-2-b 課題

以上の分析から、保存・管理に係る事項については、「ミニマムモデル」の指標は達成しているが、「ゴールドモデル」に挙げられた機能は不十分であることが明らかになった。

M2.1及びG2.3については、規定上は県全体の文書の80%以上を選別・移管の対象にしているので「 」と評価したが、情報公開条例に規定された実施機関のうち、公安委員会、警察本部、地方公社の文書が移管されていない。また、別に情報公開条例を定めている県議会の文書については、昭和22年(1947)の地方自治法施行以前の方は当館に寄託されているが、それ以後の文書は県議会事務局で保存されており、移管の規定がない。G2.2に記したように、知事部局については、広島県文書等管理規則に文書館の収集(移管)決定権が明記されており、この規則を準用している企業局や病院事業局、人事委員会などについても同様である。しかし、教育委員会のように、「文書館の長に申し出て、これを引き渡すものとする」と規定したものもあり、この場合の最終決定権は文書館側にはない。このように、現状では各機関の規定がまちまちで、移管の障害となっていることは否めない。本来は、県の全機関の文書を選別収集の対象にするべきであり、そのためには、各執行機関の独立性に配慮しつつも、公文書管理条例の制定により、統一的な規定を整備していくことが必要と考えられる。

G2.1については、現用文書の管理は総務課(文書グループ)が行っており、文書館に権限はない。しかし、歴史公文書の選別収集を効果的・効率的に行うためには、現用段階の適正な文書管理(文書分類やファイル管理)が重要な鍵になることは明らかで、文書館の立場からみた課題や対応策等について、積極的に提言していかなければならないと思っている。現用文書管理の課題については、G2.6の電子文書の管理や、G2.7、G2.8の資料の保存対策の問題とともに、後ほど第2章で詳しく述べてみたい。

1-3 公開・調査研究

1-3-a 現状評価

公開・調査研究に係る事項については、「ミニмумモデル」では4項目、「ゴールドモデル」では公開が3項目、調査研究が5項目挙げられている。その内容と広島県の現状評価（試案）は次のとおりである。

【ミニмумモデル】

No.	項目	評価	理由
M3.1	自らが管理する歴史資料として重要な公文書等の目録を作成し、それが一般に公表されている。	○	文書を受け入れた後、1年以内に簿冊目録を作成し、閲覧室に排架している。
M3.2	閲覧を制限する場合の基準を持ち、一般に公開している。また、その基準に該当するものを除いて、一般利用の制限が行われていない。		利用制限基準は、広島県立文書館行政文書等取扱要綱に規定し、ホームページで公表している。その基準に該当するもの以外は、原則公開。
M3.3	標準的な資料複写料金が、当該自治体の情報公開制度による「写しの交付に要する費用」と同等かそれ以下となっている。	○	複写料金は、情報公開制度と同じ。
M3.4	歴史資料として重要な公文書等の収集・保存・閲覧等に関する調査研究を行い、その成果を毎年度公表している。	○	『広島県立文書館紀要』（隔年刊行）、『広島県立文書館だより』（年1回刊行）等で公表。

【ゴールドモデル】（公開）

No.	項目	評価	理由
G3.1	Webを活用して資料へのアクセスを容易にしている。		ホームページで利用案内等の情報を紹介。一部の古文書や複製資料等の目録を掲載しているが、行政文書の目録は掲載していない（現在準備中）。
G3.2	利用可能な全ての資料に関する情報がWeb上で公表されている。	×	

G3.3	非公開資料の所蔵情報を何らかの形で公表している。		閲覧室に排架している簿冊目録には、非公開資料も含めて掲載している。
------	--------------------------	--	-----------------------------------

【ゴールドモデル】(調査研究)

No.	項目	評価	理由
G4.1	所蔵資料に関連する資料について、その所蔵先に関係なく幅広く紹介できている。	○	研究員が交替で閲覧室のカウンター当番を務め、関連資料を紹介している。
G4.2	設置団体の職員に対して所蔵資料等の積極的な情報提供を行っている。		<ul style="list-style-type: none"> 全庁文書箱（グループウェア）に所蔵文書の簿冊目録を掲載。長期保存文書の件名目録を作成して業務主管課に提供。 資料の所在について、研究員が電話等で相談に応じている。
G4.3	講演会・講習会・展示など所蔵資料の利用促進をはかる事業を単年度あたり4回以上催行している。	○	講演会（年1回）、行政文書・古文書保存管理講習会（年1回）、収蔵文書展（年1回）、収蔵文書の紹介展示（年3～4回）、県庁ギャラリー展示（年1回）などを催行。
G4.4	職員のうち、一年以内に全史料協、国立公文書館、国文学研究資料館等の主催する研修や講座を受講した職員が運営に携わっている。		職員が適宜研修や講座を受講し、業務に活かしている。
G4.5	設置団体に属するいずれかの機関等（公文書館を含む）と地域資料（主に歴史的私文書等）の収集保存について役割分担等の連携が行なわれている。		明示的な役割分担をしている訳ではないが、県立図書館、県立歴史博物館、県立歴史民俗資料館等と連携して、地域資料の保存に努めている。

1-3-b 課題

以上の分析から、公開・調査研究に係る事項については、「ミニマムモデル」及び「ゴールドモデル」の調査研究に関する指標は達成しているが、「ゴールドモデル」の公開に関する一部の要件を満たしていないことが明らかになった。

G3.1及びG3.2については、行政文書（歴史公文書）目録のWeb公開がで

きていないのが課題であるが、現在、ホームページへ掲載する準備を進めているところである。また、現行の行政文書簿冊目録では、それぞれの簿冊を作成課ごとに排列して掲載しているが、課の数が新旧併せて500近くもあり、目的の文書を検索しにくい状況である。そこで、各簿冊を「総務」「学事」「財政」などのシリーズ(職能)に分類し、更にそれぞれを細分化したサブシリーズを設定して、シリーズ/サブシリーズ/簿冊の順で排列する、新しい目録の作成を目指している¹⁹⁾。長期保存文書については、すでにこのような方法で目録を作成しているが²⁰⁾、選別収集した有期限文書についても、同様の方法で目録を作り替えるよう、今年度から準備に着手したところである。

また、G4.5の地域資料の問題については、中山間地域において資料の散逸が一層進んでおり、保存対策が急務となっている。地域資料の所在情報を把握することは、災害対策の前提条件にもなり、極めて重要である。そのためには、G4.5にいう設置団体に属する機関だけでなく、設置団体以外の機関(県内の市町や大学等)との連携も必要である²¹⁾。この評価指標は、公文書館機能の達成度を測るためのものであって、地域資料に関する項目は少ないが、当館は開館以来、行政文書(歴史公文書)と古文書(地域資料)を二本柱として、その収集・保存・公開を進めており、今後も県内における地域資料の保存に向けて中心的な役割を果たすべきだと考えている。

2 今後の課題—公文書館機能の充実・発展のために—

以上、広島県の公文書館機能について、「ミニмумモデル」と「ゴールドモデル」を活用して現状評価を行った結果、「ミニмумモデル」の指標は全て達成しているが、「ゴールドモデル」の一部の要件を満たしていないことが明らかになった。現状においては、基本的な公文書館機能は整備されていると言えるが、将来にわたって県政の説明責任を果たしていくためには、その機能を一層充実・発展させていく必要がある。そのための課題は、これまでの分析によって明らかになったが、本章ではその中から、筆者が特に留意が必要だと考えているいくつかの課題について詳しく述べてみたい。

2-1 現用文書の管理

前述のように、歴史公文書を効果的・効率的に選別収集するためには、その前提として、現用文書が適正に管理されていなければならない。広島県では、平成22年度の行政監査（テーマ監査）において、「文書等の管理に係る監査」を実施し、現用文書管理の現状と課題が明らかになった。この監査は、平成21年の公文書管理法制定を受けて、本県でも公文書管理制度のあり方について検討を進めていたことを踏まえ、県の取り扱う公文書等の管理が適切に行われているかについて、県の全機関（指定管理者制度を導入している公の施設を除く）を対象にして実施したものである。地方公共団体が文書管理をテーマとして監査を実施した例は少ないが²²⁾、本県の監査は注目すべき事例であり、その詳細は報告書としてまとめられている²³⁾。

報告書では、(1)申請書等の管理について、(2)文書の所在管理について、(3)利用者の視点に立った文書管理について、(4)文書管理ルールの実効性の確保について、(5)全庁的な情報共有について、の5項目にわたって、監査委員の意見が記されている。このうち、(2)においては、「執務室では、どの場所に、どのような文書が保管されているかが明確に把握されていないため、文書管理システムに登録されていない文書などは、仮に、各機関や担当者限りの判断で廃棄されても分からない状態となっていた。」と指摘している。このような文書の中には、元々担当者が業務上重要と判断して手元に置いていたものが、人事異動や年月の経過によって、文書の内容や保管場所が不明となったものも含まれている。このような文書は、執務室の大掃除等の際に廃棄されてしまう恐れがあり、重要な文書が文書館の選別を経ずに失われる可能性があることを示している。

報告書では、このようなことをなくすために、「どの場所に、どのような文書を保管するかについて、職員間で共通認識を持ち、文書の所在を明確にして、これを組織として管理していく必要がある。」と指摘した上で、取り組むべき方策を例示している。本来書庫で保存すべき文書を執務室で保管する場合は、文書管理システムに常用文書として登録した上で、定められた場所に保管し、定期的に所在を確認するなど、細心の注意を払う必要がある。もちろん、廃棄する前には、文書館へ連絡する必要があることは言うまでもない。

また、(3)においては、「歴史的価値がある文書として、県立文書館に移管された文書について、表題が包括的で、どのような文書が収納されているか、推察できないものがあった。」として、いくつかの事例を挙げている。例えば、平成15年度に地域企画室で作成された文書の中に、「地域振興 / 地域振興一般」という表題のものが42冊あり、このうちの29冊が文書館に移管されている。

当館では、知事部局の本庁で作成された文書については、保存年限満了時に、職員が県庁の書庫に出向き、現物を見ながら選別している。その場合、まずは簿冊(文書整理ケース)²⁴⁾の表題を見て、保存すべきか否か、ある程度の見当をつけている。この文書を選別したときは、表題から内容が推察できなかったので、1冊ずつ文書整理ケースを開いて確認した結果、市町村合併に係る合併協議会の資料や開催状況、新しい市町の建設計画などが含まれていたことから、重要な文書と判断し、庶務文書を除いた29冊を保存することにした。

このときの選別作業では、市町村合併の関係文書については特に留意して収集しており、その主管課である地域企画室の文書なので、たとえ「一般」という表題であっても、1冊ずつ精査した。しかし、通常の場合は、表題に「一般」と書かれていれば、庶務的文書と見なして選別しないことも多く、表題の付け方によっては、重要文書を選別せずに廃棄してしまう可能性がある。そもそも、表題から内容が分からなければ、原課の業務利用上も不便なはずであり、その意味でも的確な表題を付ける必要がある。

2-2 県職員への啓発

このように、現用文書の管理のあり方は、歴史公文書の選別収集の精度にも影響を及ぼすことになるが、そもそも職員の間で歴史公文書を残そうという意識が共有されているとは言い難い現状がある。この監査の際に実施された各機関への書面調査において、「所属で作成又は取得される文書等で、その内容から、後世に歴史資料として残すべきと考える重要な文書等(将来、文書館に引き継がれるべき文書等)がありますか。」との問いに対して、全388機関のうち、実に333機関(85.8%)が「特にない」と回答している。もっとも、「後世に歴史資料として残すべきと考える」というような聞き方ではなく、例えば「将来にわたって組織的に保存する必要がある重要な文書等が

ありますか」という設問にすれば、パーセンテージが上がった可能性もあるが、歴史公文書の保存に関する職員の意識を高めることが重要である。そのためには、研修等による啓発が必要であるが、まずは、文書館がどのような基準でどのような文書を選別収集し、移管された文書がどのように利用されているかを職員に知ってもらう必要があると思う。

このうち、選別基準については、当館のホームページで公表し、選別収集した文書の内容については、簿冊目録を県庁のグループウェア（全庁文書箱）に掲載して、職員の利用に供している。旧長期保存文書については、簿冊に含まれる一件ごとの文書の内容を摘記した件名目録を、当該業務の主管課に送付して活用してもらっている。しかし、選別基準や目録の内容は、文書館を利用する機会がある一部の職員にしか知られていない。

また、保存年限が満了した文書をなぜ保存する必要があるのかと思われているかもしれないが、その疑問に対して最も説得力があるのは、利用の実態を示すことであろう。そこで、近年の行政文書の利用状況について、県職員による行政利用と、一般利用に分けてみると、前者については、都市計画審議会、公有水面埋立、道路の区域決定等に係る文書の利用が多く²⁵⁾、その目的は、許認可の事実確認、情報公開請求対応、過去の事例参照等である。最近の事例を一つ挙げると、県有地の売却に際して、トラブルを未然に防ぐため、県が過去にその土地を取得した経緯を知りたいという相談を受け、当該県有地を管理している課の文書だけでなく、県有地が所在する地区の開発に関わった課の文書も含めて利用に供したことがある。

また、一般利用については、近現代史の研究者の利用が最も多く、近年は戦災復興史研究の活性化等により、増加する傾向にある。また、土地境界の確認や、職務履歴の証明など、個人の権利の保障に係る利用も少しずつ増えてきている。

例えば、当館では、県内の進駐軍関係施設で働いていた労務者の名簿を所蔵している。この名簿は、関係施設への労務提供を主管していた県の渉外労務管理事務所で作成され、事務所の廃止後は、長期保存文書として県庁の書庫で保存されていた。その後、保存年限の見直しによって平成8年度に廃棄されることになり、その際に当館が保存すべきと判断して、移管を受けたものである。近年、この名簿に関する照会が3件あったが、いずれも年金記録の関係で、当該施設で働いていたことを証明する文書がないかというもので

あった。当館に關係の名簿が全て揃っている訳ではないが、この3件については幸運にも本人の記録が見つかり、利用に供することができた。このように、廃止された機関の文書で、業務上は不要であっても、利害関係者にとってはかけがえのない重要な文書になる可能性があることを認識しておく必要がある。

前述の監査報告書では、「県民にとって、県の諸活動を跡付ける歴史資料として重要な文書は、県などの行政機関が適正に保存しており、閲覧することができるという当然の期待がある。このような期待に応える文書管理が求められている。」と述べており、歴史公文書の適正な保存・公開に向けた文書管理全般の改善が求められているのである。

2-3 電子文書の管理

近年、広島県では、全文書中に占める電子文書の割合が高まっており、その傾向は益々顕著になっていくと思われる。しかし今後も、見読性に優れた紙文書がなくなるとは考えられず、紙文書と電子文書が併存する状態が続いていくものと思われる。このような両文書の併存状態が、文書管理を一層難しくしていると言えるだろう。

また、一口に電子文書と言っても、文書管理システム登録文書、グループウェア（掲示板・文書箱・電子メール等）登録文書、ファイルサーバ保存文書、個別業務システム登録文書など、その保存・登録の状況は多様である。これらの文書が、それぞれのシステムに別々に保存・管理されているのは致し方ないとしても、情報公開請求への的確かつ迅速な対応や、職員による文書検索の効率化のためには、紙文書も含めた全ての文書の所在情報を統一的に把握しておく必要があるだろう。

筆者は以前、現行のファイル管理表を修正して、電子文書か紙文書かという媒体の種別や、保存場所（紙文書の場合は物理的な保存場所、電子文書の場合は保存・登録場所）などの必要な管理情報を加え、全ての文書の所在情報を統一的に管理する方法を紹介したことがある²⁶⁾。その適否はさておき、ファイル管理表を文書の統一的な管理のためのツールとして活用するには、その内容が各課の業務内容を適切に反映したものになっているかどうか、全ての文書を包括したものになっているかどうかを確認し、見直す必要がある。

また、G2.6で回答した通り、さまざまな電子文書のうち、現在文書館へ移

管されているのは文書管理システム登録文書だけで、それ以外は移管されていない。これらの中には、そもそも保存年限が明らかでないものもあり、保存と移管のルール作りが必要である。また、文書管理システム以外の個別の業務システムに保存された文書については、どのような形で移管を受けるのか、将来にわたって見読性を維持できるのかといった技術的な問題もある。

広島県では、平成14年度に文書管理システムを導入したが、平成26年度にシステムを一新した。当年度末から、新システムを利用した歴史公文書の移管作業を進めているところであるが、旧システム時代からの問題点として、システムと簿冊（現物）の登録情報が一致しないものがあることが挙げられる。従来から、紙文書（紙決裁）であっても、表題等の管理情報は必ずシステムに登録することが原則になっており、完結した紙文書を文書整理ケースに収める際には、その背表紙に、システムの登録情報をアウトプットした簿冊ラベルデータを貼付することになっている。知事部局の本庁では、概ねこの原則通りに運用されており、システムと簿冊の登録情報は基本的に一致している²⁷⁾。しかし、知事部局の地方機関や行政委員会においては、簿冊ラベルデータを使用せず、背表紙の表題等を手書きしているものが多い。この場合、システムに登録されている内容をそのまま転記しているなら問題ないが、思い思いの表題等を書いているものが多く、その結果、システムと簿冊の管理情報が異なることになってしまう。

この問題は、4年前にも指摘したが²⁸⁾、現在もほとんど状況は変わっておらず、これでは何のためのシステムか分からない。この問題は、簿冊ラベルデータの使用を徹底することで、かなりの改善が見込まれると思われるので、この度の新システムへの切り替えを契機として、全庁的に取り組むべきだと思う。

また、新文書管理システムでは、起案文書の登録画面に歴史公文書かどうかチェックを付ける欄が設けられている。現状では、この欄はまだ活用されていないが、文書の保存期間が満了する前のできるだけ早い時期に、満了後の措置（文書館へ移管するか廃棄するか）を定めるという、レコードスケジュールの考え方に沿ったものである。本県でも、将来的にはレコードスケジュール制度を導入し、業務の内容を熟知している原課の職員が一次的に選別した後に、文書館が最終的な確認を行う方法を取るべきだと考えているが、そのためのシステムの条件は整ったと言えるだろう。

2-4 資料の保存対策

G2.7の設問は、「利用頻度が高いと予想される資料の代替化措置を行っている。」というものであったが、利用頻度に関わらず、劣化が著しい資料については代替化を検討しなければならないし、劣化そのものを食い止めるための措置を講ずる必要がある。資料の代替化に関して言えば、電子文書や、映像資料、音声資料については、将来にわたって見読性を維持できるように、媒体変換等を進めていく必要がある。G2.8の設問にいう「長期的に資料が保存出来るような処置を取っている。」という要件を満たすためには、このような取組を含めた総合的な資料保存対策を推進する必要がある。

当館では、IPMによって書庫の保存環境を整備しているが、古文書と比較して、行政文書の保存対策は十分でない。例えば、古文書は原則的に中性紙の保存箱に収納しているが、行政文書(歴史公文書)については、現用文書と同様に、再生紙で作られた文書整理ケースやダンボール箱に保存している。当館では、保存期間満了時に選別収集した行政文書を、完結後30年を目途に再選別しており、その結果廃棄する可能性もあるし、保存する文書量も多いので、全ての文書に中性紙の保存箱を使用することはコスト的に難しい。

また、当館では、再選別を行うまでの間に文書を一時的に保管しておく施設を「中間書庫」と称し、文書館(広島市中区千田町三丁目)とは別の場所に観音書庫(西区観音新町四丁目)と白木書庫(安佐北区白木町秋山)の2箇所を設けている。2箇所とも空調は未整備で、特に観音書庫は夏場には高温多湿となり、保存環境に問題がある。

当館の行政文書は、戦前のものが極めて少なく、新しい文書が多いこともあって、従来は保存対策にあまり力を入れて来なかった嫌いがある。しかし、行政文書には、酸性紙、青焼き、湿式コピー、感熱紙、マイクロフィルムなど、古文書以上に劣化が懸念される材質のものがあり、その保存対策は今後の重要な課題である。「中間書庫」の空調改修や資料の脱酸処理など、抜本的な対策は予算的に厳しいが、まずは日常的な保存環境整備の取組を充実させていきたいと思っている。

「中間書庫」は、文書館から離れた場所にあるので、なかなか目が行き届きにくいですが、定期的に巡回点検し、換気や清掃をこまめに行って、環境改善に努める必要がある。また、資料の保存対策は、優先順位を付けて対応し、

劣化が進む恐れが高いものについては、中性紙の保存箱に取り替えたり、複写による代替化措置を進めたりするなどの対策が必要である。近年、緊急雇用対策基金事業を利用して、一部の行政文書等のデジタル化を行ったが、このような機会があれば積極的に活用するとともに、出来ることから少しずつでも対策を進めていく必要がある。

おわりに

以上、広島県における公文書館機能の現状評価と、それを踏まえた課題について述べてきたが、これはあくまでも現時点での評価試案である。当館では、従来公文書館機能を支えてきた専門職員の世代交代という大きな問題を抱えているが、今後もその機能を一層充実・発展させていくよう努力していきたいと思っている。

（付記）本稿は、平成25年11月26日に当館で開催した、平成25年度行政文書・古文書保存管理講習会の行政文書分科会で発表した内容を加筆・修正したものである。同分科会では、富田健司氏、安藤福平氏をはじめ、皆様から貴重な御意見をいただいた。記して厚く御礼を申し上げたい。

注

- 1) (a) 早川和宏・富永一也．公文書館機能の自己点検・評価指標（試論）．全国歴史資料保存利用機関連絡協議会 第36回京都大会 大会テーマ研究会 報告Ⅲ．全国歴史資料保存利用機関連絡協議会会報．No.89，2011年，p.37-46．
(b) 新井浩文・早川和宏．公文書館機能の自己点検・評価指標（試論）．全国歴史資料保存利用機関連絡協議会 第37回群馬大会 大会テーマ研究会 全体会Ⅱ報告②．全国歴史資料保存利用機関連絡協議会会報．No.91，2012年，p.35-44．
(c) 公文書館機能の自己評価・点検指標．全国歴史資料保存利用機関連絡協議会調査・研究委員会ブログ 2012年11月4日の記事．
<https://jsairesearch.wordpress.com/2012/11/04/jsairesearch-3/>，（参照：2015-03-23）．
(d) 全国歴史資料保存利用機関連絡協議会調査・研究委員会編．電子版 公文書館機能ガイドブック—地域の記録を次世代につなぐために—，2015年．

<http://www.jsai.jp/kanko/guidebook/index.html> , (参照 : 2015-05-13)
 なお , このガイドブックでは , ゴールドモデルの設問1.8及び2.1の表現が当初公表時のものとは異なっているが , 本稿では当初公表時のものを記載した。

2) 前掲注1(b)報告 , p.36.

3) 前掲注1(b)報告 , p.37.

4) (a) 「公文書館機能の自己点検・評価指標」調査結果・記録と史料・No.23 , 2013 , p.75-78 .

(b) 山田正 . ミニマムモデル・アンケート結果にみる道内自治体の状況と取り組み事例 . 公文書館機能普及セミナー2013 in 北海道 報告 4 . 全史料協調査・研究委員会ブログ 2013年12月3日の記事 .

<https://jsairesearch.wordpress.com/2013/12/03/> , (参照 : 2015-03-23) .

5) 平成22年度から26年度までに , 高知 , 沖縄 , 佐賀 , 北海道 , 岩手で開催された公文書館機能普及セミナーの内容については , 全国歴史資料保存利用機関連絡協議会の会誌『記録と史料』No.21 ~ 24 , 及び同協議会の調査・研究委員会ブログを参照。

<https://jsairesearch.wordpress.com/> , (参照 : 2015-03-23) .

6) 富田健司 . 公文書館機能の自己点検・評価指標「ミニマムモデル」からみる自治体アーカイブズの現状と課題 . 広文協通信 . 第25号 , 2014年 , p.1-6 .

http://www.pref.hiroshima.lg.jp/soshiki_file/monjokan/hirobunkyo/kaihou25.pdf , (参照 : 2015-03-23) .

7) (a) 竹内啓 . 札幌市公文書館がめざすもの . 全国歴史資料保存利用機関連絡協議会 第37回群馬大会 大会テーマ研究会 全体会Ⅱ 報告① . 全国歴史資料保存利用機関連絡協議会会報 . No.91 , 2012年 , p.31-35 .

(b) 竹内啓 . アーカイブズ新時代の地方公文書館とは—公文書管理条例を中心に— . 札幌市文化資料室研究紀要—公文書館への道— . 第 5 号 , 2013年 , p.23-47 .

<http://www.city.sapporo.jp/kobunshokan/kankobutsu/publication/kiyosonota.html> , (参照 : 2015-03-23) .

8) 広島県立文書館規程集 (平成24年11月) .

http://www.pref.hiroshima.lg.jp/soshiki_file/monjokan/keikakukitei/kitei24.pdf , (参照 : 2015-03-23) .

9) <http://www.pref.hiroshima.lg.jp/site/monjokan/> , (参照 : 2015-03-23) .

10) <http://www.pref.hiroshima.lg.jp/site/monjokan/sub34.html> , (参照 : 2015-03-23) .

11) 前掲注10.

12) (a) 広島県監査委員 . 「文書等の管理」に係る監査の結果 (概要版) . 2013 .

- <http://www.pref.hiroshima.lg.jp/uploaded/attachment/17384.pdf> ,
(参照：2015-03-23) .
- (b) 広島県監査委員．文書等の管理に係る監査の結果報告書．2013 .
<http://www.pref.hiroshima.lg.jp/uploaded/attachment/17385.pdf> ,
(参照：2015-03-23) .
- 13) 広文協ホームページ参照 .
<http://www.pref.hiroshima.lg.jp/site/hirobunkyo/> (参照：2015-03-23) .
- 14) 早川和宏．公文書管理条例の制定に向けて一住民から信頼される自治体になるために一．広文協通信．第19号，2011年，p.1-7 .
http://www.pref.hiroshima.lg.jp/soshiki_file/monjokan/hirobunkyo/kaihou19.pdf ,(参照：2015-03-23) .
- 15) 広島県情報公開条例．第2条．広島県法規集(内容現在平成27年2月1日) .
http://www3.e-reikinet.jp/hiroshima-ken/d1w_reiki/reiki.html (参照：2015-03-23) .
- 16) 広島県教育委員会事務局等文書管理規程．第51条．広島県法規集(内容現在平成27年2月1日) .
http://www3.e-reikinet.jp/hiroshima-ken/d1w_reiki/reiki.html (参照：2015-03-23) . ほか。
- 17) 以下，本稿で用いる「歴史公文書」という用語は，「歴史資料として重要な公文書等」を略記したものである。
- 18) (a) 下向井祐子．広島県立文書館における古文書の保存管理—その歩みと課題—．広島県立文書館紀要．第10号，2009年，p.46-87 .
http://www.pref.hiroshima.lg.jp/soshiki_file/monjokan/kiyo/kiyo_10.pdf ,(参照：2015-03-23) .
(b) 下向井祐子．広島県立文書館における文書の保存手当てについて—受入後の整理を中心として—．広島県立文書館紀要．第11号，2011年，p.86-124 .
http://www.pref.hiroshima.lg.jp/soshiki_file/monjokan/kiyo/kiyo_11.pdf ,(参照：2015-03-23) .
- 19) 本紀要掲載の宇都綾子論文参照。
- 20) 荒木清二・安藤福平．広島県立文書館における長期保存文書の整理について．広島県立文書館紀要．第12号，2013年，p.1-21 .
http://www.pref.hiroshima.lg.jp/soshiki_file/monjokan/kiyo/kiyo_12.pdf ,(参照：2015-03-23) .
- 21) 災害時の資料保護に関しては，広島大学文書館と相互協力協定を締結している。
石田雅春．「災害等の発生に伴う史・資料保護に関する相互協力協定書」の締結について．広島大学文書館紀要．第14号，2012年，p.63-70 .

<http://ir.lib.hiroshima-u.ac.jp/ja/00032920> , (参照 : 2015-03-23) .

- 22) 渡辺麻莉子 . 市町村における文書管理の監査の導入 ~ 試みと展望 ~ . 第3回ADMIC賞懸賞論文 , 受賞論文 . 特定非営利活動法人 行政文書管理改善機構 / ADMICホームページ , 2012年 .

http://www.admic-akf.jp/news/2012_watanabe.pdf , (参照 : 2015-03-23) .

- 23) 前掲注12 .

- 24) 広島県の行政文書は , 昭和30年代以前は簿冊に編綴され , それ以後は「文書整理ケース」と称する文書箱 (B5 , B4 , A4 , ダンボール) に収納している。本稿では , それらを総称して「簿冊」と言う。

- 25) ただし , 都市計画審議会関係文書は管理権限が当館に移されておらず , 一般利用の場合は情報公開請求が必要である。移管済の文書は , 一般利用可能 (要審査) 。

- 26) 荒木清二 . DIRKSマニュアルの適用による業務分析とレコードスケジュール試案の作成—広島県教育委員会文化財課を事例として— . 広島県立文書館紀要 . 第11号 , 2011年 , p.31-85.

http://www.pref.hiroshima.lg.jp/soshiki_file/monjokan/kiyo/kiyo_11.pdf , (参照 : 2015-03-23) .

- 27) ただし , 保存年限の異なる文書を同一の文書整理ケースに収納するなど , 規定が守られていないケースもあり , 注意が必要である。

- 28) 前掲注26論文 , p.63-64.

(あらき せいじ 主任研究員)