

広島県立文書館における歴史公文書の再選別 について

荒 木 清 二

【要旨】 公文書等の管理に関する法律（公文書管理法）では、国立公文書館等が所蔵する特定歴史公文書等は原則永久保存するものと規定され、再度選別して廃棄することは想定されていない。しかし、広島県立文書館では、昭和63年（1988）の開館以来歴史公文書の再選別を実施し、保存の必要がないと判断した文書を廃棄してきた。本稿では、当館が歴史公文書を再選別するようになった経緯やこれまでの実施状況、及び再選別の効果と今後の課題について述べた。

はじめに

1 再選別実施の経緯

1-1 県庁廃棄予定文書の選別開始

1-2 県史編さん室による選別

1-3 文書館の開館と規程の整備

2 再選別の実施状況

2-1 再選別の開始

2-2 再選別によって廃棄した歴史公文書

2-3 再選別をめぐる諸課題への対応

3 再選別の効果と今後の課題

3-1 再選別の効果

3-2 今後の課題

おわりに

はじめに

公文書等の管理に関する法律（公文書管理法）¹の第15条第1項では、国立公文書館等の長は、「特定歴史公文書等について、第25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」と規定している。そして、廃棄について規定した第25条には、「国立公文書館等の長は、特定歴史公文書等として保存されている文書が歴史資料として重要でなくなったと認める場合には、内閣総理大臣に協議し、その同意を得て、当該文書を廃棄することができる。」と記されている。しかし、第25条が適用される

のは「劣化が極限まで進展して判読も修復も不可能で利用できなくなり、歴史資料として重要でなくなったと認める場合」に限定されており、文書に記載されている情報の内容に基づいて廃棄の判断を行うことは許されないとされている²。現在及び将来の国民に対する説明責任を全うするためには、特定歴史公文書等の安易な廃棄を防ぎ、永久保存を原則とするのは当然のことといえよう。

しかしながら、一度特定歴史公文書等にすれば一切見直しができないということであれば、文書は無限に増え続けることになり、保存スペースの確保が問題になる。今後文書の電子化が進めば、物理的な保存場所の問題はある程度解決できるかもしれないが、電子文書の真正性・見読性・保存性を将来にわたって確保するためには多大なコストがかかることになる。それは民主主義に必要なコストだということもできるが、より精度の高い評価選別を行って保存文書を厳選するように努める必要があると思う。

地方公共団体においても、公文書館等で保存する非現用文書（歴史公文書等）については、公文書管理法の趣旨にのっとって永久保存を原則とすべきだと思われるが、地方公共団体の保有する文書の管理は当該団体の自治事務なので、それぞれの団体の実情に応じた制度設計も可能だと考えられる。

広島県立文書館では、評価選別の結果文書館で保存することになった歴史公文書³について、文書完結後30年後に再選別を実施し、永久に保存する文書を確定するとともに、保存の必要がないと判断した文書を廃棄している。歴史公文書の廃棄については、慎重に進める必要があることは言うまでもないが、当館では昭和63年（1988）の開館以来、現在までに9,394冊を廃棄した。本稿では、当館が歴史公文書の再選別を行うようになった経緯やこれまでの実施状況、及び再選別の効果と今後の課題について述べてみたい。

1 再選別実施の経緯

1-1 県庁廃棄予定文書の選別開始

広島県では、全国的にも早い時期である昭和40年（1965）3月から、県庁廃棄予定文書の選別を開始した。その経緯は、西向宏介氏「地方自治体文書館の性格について—広島県立文書館設立史の考察—」⁴に詳述されているので、その一部を紹介してみたい。

昭和40年1月31日、日本学術会議の国立史料センター設立計画に基づき、中国ブロックの史料センターを広島に誘致するか否かをめぐって、広島周辺の研究者（広島大学をはじめ市内各大学・高等学校・県教育委員会・地方史研究団体に籍をおく日本史および歴史教育研究者31名）による研究集会が開かれた。このとき話し合われた内容は、（1）国立史料センターの広島誘致の可否について、（2）公立の史料保存・利用施設の必要性について、という2点であった。このうち（2）については、県立図書館に郷土資料室さえもない広島県の史料保存環境の劣悪さに鑑みて、史料センターとは別に県レベルでの史料保存・利用施設が緊急に必要であることを確認し、県立文書館設立期成会を結成することになった⁵。同年2月13日には、結成の準備を進めるために期成会世話人会が発足し、広島大学文学部史学科国史学教室に事務局が置かれた。

広島県の史料保存環境の劣悪さに関しては、とりわけ県庁行政文書の廃棄・散逸が著しかったため、県立文書館設立期成会の活動方針として、行政文書の保存に重点が置かれることになった。期成会世話人会では、当時の永野巖雄県知事宛てに、①明治以来の県政文書の所在状況調査、②県廃棄文書の選別保管、③県立図書館郷土資料室の設置、の3点を骨子とした要望書を提出し、このうち行政文書の保存に関わる①と②については、永野知事の快諾を得て、昭和40年3月から実施されることになった。

昭和40年は、3月・6月・9月の3回にわたって選別作業を実施し、廃棄予定文書約10,300冊の中から、学術資料として保存すべきものとして約2,700冊が選別された。この選別作業は、広島大学文学部史学科国史学教室が中心となり、大学院生を含めた奉仕活動によって行われた。当時は学生運動の影響もあって、大学院生が選別作業に加わることについては、県庁内部に強い抵抗があったという。文書が直ちに論文利用され、県の不利益になることを恐れたためであるが、結局、選別保存する文書を30年間は利用に供さないと説明に納得し、選別作業が実施されることになった。

1-2 県史編さん室による選別

昭和43年（1968）4月1日、広島県は明治百年記念事業の一環として県史編さん事業に着手し、総務部に県史編さん室を設置した。昭和40年3月から実施されていた県庁廃棄予定文書の選別作業は、選別保存資料が県史の編さ

ん資料にもなることから、県史編さん室が担当することになった。

昭和51年に県史編さん室に赴任した安藤福平氏が、その当時の選別作業の様子を紹介されているので⁶、一部を引用してみたい。

「このころの選別作業は、県史編さん室職員と広島大学国史学研究室の大学院生10人程度（県がアルバイト雇用）によって、毎年度末に県庁書庫で3～4日間の日程で実施した。選別の対象は、保存年限が満了を迎える廃棄予定文書で、背表紙にマジックで大きく×印が付けられていた。選別をするに当たっての基準はなく、作業の分担の定めもなかったので、各自がおもいおもいに書棚に排架されている文書を点検し、重要と思われる文書に○印を付けた。○印が付けられた文書は目録録りをし、段ボール箱につめて、トラックで女子大（県史編さん室が入居）の倉庫に搬入した。」

安藤氏は別稿⁷で、この当時の選別方法はまさに「無計画法」で、「何らの基準や計画もなしにその場にある文書を選別する状態」だったと述べておられる。このように、当時の選別方法には問題があったかもしれないが、県史編さん室は選別作業を毎年定期的 to 実施し、歴史的資料として保存すべきと判断した文書を着実に保存・蓄積していったのである。

1-3 文書館の開館と規程の整備

県史編さん事業が昭和59年（1984）3月に終了し、同63年10月に県立文書館が開館すると、選別作業は文書館が引き継ぐことになった。このときに、文書館が選別を実施するための根拠となる規程が整備された。広島県文書事務取扱規程⁸の第57条には、「完結文書を廃棄しようとするときは、（中略）文書館において保存することの適否について、文書館長の審査を受けるものとする。」と審査権限が明記された。また、審査の結果文書館において保存しようとする廃棄予定文書は、「文書館に引き渡さなければならない。ただし、当該廃棄予定文書が法令規定により焼却、細断等により廃棄しなければならないとされている場合その他特別の理由がある場合は、この限りでない。」と文書引渡しの義務が規定された。当時このような規定があったのは広島県だけだったという⁹。

これに併せて、広島県立文書館行政文書等取扱要領が整備され、その第3

条には「文書館は、前条の収集の対象とする行政文書等の中から、別表第1の「行政文書等選別収集基準」に基づき、選別の上、収集するものとする。」と規定された。そして「行政文書等選別収集基準」に18項目の基準が定められ、「選別の留意点」として、「1 選別収集に当たっては、特に地域性、時代性を反映した政策の決定、調査研究、経過記録等過程の一連を示す内容のものを重点に行うこと。」「2 選別収集に当たっての判断は、30年経過後の歴史的学術的見地による資料の価値を見通して行うこと。」の2点が示された¹⁰。

こうして、県史編さん室時代には無かった行政文書の選別基準が整備され、県庁書庫で毎年行う廃棄予定文書の選別（以下、第1次選別という¹¹。）に明確な根拠が与えられた。もっとも、文書を保存することの適否を個別に判定するという方法自体は従来と変わった訳ではなく、基準が明示されたことに意義があったと言える。

ここで注目すべきは、広島県立文書館行政文書等取扱要領の第5条に、「完結後30年を経過した行政文書等については、別に定めるところにより、歴史的資料として再選別を行うものとする。」と、再選別の実施が明記されたことである。この中に「別に定めるところにより」とあるのは前述の「行政文書等選別収集基準」を指しており、第1次選別の基準と同じである。すなわち、県史編さん室時代に「何らの基準や計画もなしに」選別収集した文書を、新たに整備した選別収集基準に従って再選別し、最終的に保存すべき「歴史的資料」を確定しようとするものであった。

再選別の判断は、第1次選別と同様に、前述の「選別の留意点」に基づくことになるが、中でも2点目の「30年経過後の歴史的学術的見地による資料の価値を見通して行うこと。」という規定が注目される。ここでは、30年という長期的視点での価値判断が求められているが、第1次選別の際にはこのような価値判断を行うことが困難であっても、30年後に再選別すれば確かな判断が可能になるという訳である。第1次選別で収集した文書を「30年間「熟成」させることによって、文書の歴史的価値の有無大小を判断しようという理にかなった方法¹²」と考えられたのである。

もっとも、再選別の実施理由としては、書庫スペースの不足という現実的な事情が大きかったものと思われる。昭和60年3月に広島県が策定した『情報プラザ（仮称）建設基本計画～県立図書館、県立文書館、産業・技術交流

センター～』¹³では、行政文書用保存庫は面積500㎡、書架延長5,500mが必要とされており、1冊=8.8cm（厚さ）の行政文書63,000冊を密集書架で保存することを想定している。実際に建設された文書館の行政文書庫（第5書庫）は、面積が481㎡、書架延長が6,085mで、書架延長は当初計画から多少増設され、1冊=8.8cmとして計算すると、収納可能冊数は約69,000冊になった¹⁴。

ところが、文書館開館前の昭和62年度までに選別収集した文書は33,997冊に及び¹⁵、開館時点ですでに行政文書庫の収納可能冊数の半分近くに達していた。書庫スペースの狭さは開館前から懸念材料となっており、昭和60年4月に芸備地方史研究会が県知事に出した要望書¹⁶では、「今日までに収集されてきた県庁廃棄文書を再選別することなくそのまま収納し、さらに今後選別を制限することなく、少なくとも20年分の廃棄文書を収蔵しうるスペースが必要」と提言し、「具体的には、今日までの収集分約5万冊（2,500冊×20年）と、今後の収集予定分約5万冊（2,500冊×20年）とを合わせた約10万冊を収蔵しうるスペースが必要」で、山口県文書館の現状を勘案すると「約6,000㎡近くのスペースが必要」だと述べている。この提言は、文書の数量や面積の見積りが過大ではあるが、歴史研究者の立場として、再選別や今後の選別の制限をするべきではないという考えが示されている点が注目される。しかし現実的には、こうした要望を満たすための十分な書庫スペースを確保することはできなかったのである。

2 再選別の実施状況

2-1 再選別の開始

文書館開館時に再選別に係る規程は整備されたが、開館当初はそれまでに収集してきた文書の現物と目録との突合に時間を要したため、実際に再選別が行われるようになったのは開館の1、2年後からであった¹⁷。

行政文書の整理も、第1次選別後と再選別後の2段階で行うようになり、その整理方法は平成3年（1991）2月改正の広島県立文書館行政文書等取扱要綱¹⁸に明記された。その第4条第1項では、「収集した行政文書は、完結後30年未満のもの及び完結後30年を経過したものに区分して整理する」と規定され、第2項では「前項の整理は、別紙1の「行政文書整理要領」により登

録し、台帳及び文書目録を作成して行うものとする。」と定められた。この第2項に引く「行政文書整理要領」に具体的な整理方法が記されているので、以下に紹介する。

第1次選別によって文書館へ移管された完結後30年未満の行政文書は、1冊ごとに登録番号（機関別番号－選別収集年の下2けたの数字－年ごとの受入順番号）を付与し¹⁹、赤色のラベルに記入して文書整理ケースの背表紙に貼付する。あわせて、文書を作成した課ごとに、登録番号、文書の表題、完結年度、冊数を記入した受入台帳を作成し、台帳の記載事項を基に、選別・完結年度別の目録を作成する。

その後、完結後30年を経過した文書は再選別を行い、引き続き保存する文書は必要に応じて再編綴し（新しい文書整理ケースに入れ替え）、保存する必要がない文書は廃棄する。保存する文書には、1冊ごとに再登録番号（再登録を示す記号のS－機関別番号－再選別年の西暦下2けたの数字－年ごとの整理順番号）を付与し²⁰、こげ茶色のラベルに記入して新しい文書整理ケースの背表紙に貼付する。あわせて、文書1冊ごとに再登録番号、文書の表題、作成年度、概要、件名等を記入した整理台帳を作成し、台帳の記載事項を基に、選別・完結年度別の目録及び件名目録を作成する。書架への排架は再登録番号順に行う。

以上のような行政文書の2段階整理の方法は、30年近くが経過した現在でも基本的には変わっていない²¹。ここで一つ注意しておきたいのは、開館時の広島県立文書館行政文書等取扱要領において再選別の実施を明記していた第5条が平成3年改正の取扱要綱では削除されたことである。その理由は判然としませんが、これ以降、再選別の実施は条文中ではなく、上記のように「行政文書整理要領」の中に規定されることになり、現在に至っている²²。

2-2 再選別によって廃棄した歴史公文書

当館では、現在までに9,394冊の歴史公文書を廃棄したが、このうち、9,002冊が文書館開館前年の昭和62（1987）年度までに収集した文書で、95.8%を占める。逆に言えば、文書館開館後に第1次選別で収集した文書のうち、再選別で廃棄したものは392冊で、その割合は4.2%に過ぎない。開館後は、第1次選別も再選別も同じ職員が同一の基準で行っているため、再選別による廃棄の割合が低くなるのは当然のことと言える。

つぎに、再選別によって具体的にどのような文書を廃棄したのかをみていきたい。圧倒的に多いのは、毎年ルーティンで実施される個別の許認可事務や工事等に関する文書である。例えば、農地法の第3～5条、第20条等に基づく個別の許可に係る文書を当初は831冊選別していたが、このうち再選別で保存したのは34冊のみで、残りの797冊を廃棄している。県史編さん室時代には、このような農地の転用に関する文書を重要と判断し、個別の許可に係る文書を大量に保存していた。これは当時の日本史研究上の問題関心を反映しているともみられるが、再選別ではサンプル的に一部だけを残すという判断になった。ちなみに、全体像が分かる許可台帳は、現在でも主務課で保存されている。

道路修繕や河川改修、住宅建設など、個別の工事に係る文書も、再選別によって廃棄したものが多。このような文書を全て保存することは困難で、県の重点事業に関するものや事業費の大きいもの、災害復旧に係るものなど、特色のある文書を中心に選別するのが一般的であろう。県史編さん室時代には、個別の工事に係る文書もかなり保存していたが、再選別では、一般的な工事と判断したものについては、一部のサンプルを残してほとんどの文書を廃棄した。

また、広島県の特徴的な事例として、原爆被爆者への手当の支給等に係る文書も相当数が保存されていたが、再選別では一部を残して廃棄した。被爆者への医療手当や交通手当等の支給は、ルーティン業務として実施されており、全ての文書を保存する必要はないと考えられる。原爆関係の文書としては、まだ当館には移管されていないが、被爆者健康手帳の交付申請書や被爆者の台帳類を将来にわたって確実に保存することが重要で、それ以外の文書は内容的に重要とみられるものを適宜選別して保存すればよいのではないかと思う。

以上のように、当館がこれまでに再選別で廃棄した文書は、県史編さん室時代に収集した個別事案に関する文書が大半を占め、その他は庶務関係の文書等、長期保存の必要がないと判断した文書である。

2-3 再選別をめぐる諸課題への対応

2-3-a 「中間書庫」の整備

前述のように、再選別を始めた理由としては書庫スペースの不足という現実的な事情が大きかったが、開館後10年が経過する頃には文書の収蔵量が増加し、早くも新たな書庫の確保が課題となっていた。平成11年（1999）3月に公表された安藤福平氏「公文書の管理・移管・評価選別について」²³では、前述のように、30年経過後の最終選別が理にかなった方法であることを指摘された後に、「ただし、広島は過去に選別した文書を見直すことにより減量化をはかることに力点があり、現在の文書を大量に選別するだけの書庫面積は確保していない。そのため中間書庫の設置が懸案となっている。」と当時の課題を述べておられる。

ここでいう「中間書庫」とは、半現用文書を保管する書庫という意味ではなく、第1次選別によって文書館へ移管された文書を完結後30年が経過するまで保存しておく書庫のことで、「中間書庫」の設置により「現在の文書を大量に選別するだけの書庫面積」を確保することが可能となる。

この「中間書庫」設置構想は平成15年4月1日に実現し、旧広島県地方公務員研修所（広島市南区出汐2丁目）を書庫に転用して使用を開始した。しかし、この建物が売却されることになったため、平成18年2月28日からは旧広島県観音職員寮（広島市西区観音新町4丁目）に移転して現在に至っている（平成31年3月31日現在の書架延長2,672m）。また、この書庫も満杯に近づいてきたため、平成26年度からは旧広島県立白木高等学校（広島市安佐北区白木町秋山）の校舎の一部を借用し、順次書架を設置して（平成31年3月31日現在の書架延長760m）、文書を排架する準備・検討を進めているところである²⁴。

さて、平成15年4月の「中間書庫」設置によって、第1次選別で収集した文書の保存スペースが確保できたため、新たに県庁から重要文書を受け入れることが可能になった。行政文書の中で保存年限が「長期」のもの（以下、長期保存文書という。）については、県庁の書庫スペースが狭小化したことから、平成9年3月に、完結後30年が経過した約4,800冊が文書館の行政文書庫へ移設されていた。「中間書庫」の設置後は、平成15年7月と同21年7月に追加分約5,000冊が移設され、合計9,785冊になった²⁵。また、平成19年度からは監査委員事務局の文書が移管されるようになり（後述）、同20年度には従来から懸案となっていた教育委員会事務局の文書移管も実現し、以後は毎年定期的に選別保存を行うようになった。

このように、「中間書庫」の設置による書庫スペースの確保と併せて、収蔵文書を充実させる取組を進めていったが、再選別については書庫スペースの問題とは別にその後も継続的に実施し、県史編さん室時代に収集した文書の絞り込みを行うとともに、永久保存することになった文書の整理（件名目録の作成等）を進めていった。文書の整理は、行政事務に精通した再任用職員が担当し²⁶、文書館のルーティン業務として定着した。

2-3-b 歴史公文書の公開をめぐる問題

前述のように、昭和40年（1965）の選別開始時には、選別保存する文書を30年間は利用に供さないことにしていたが、昭和63年10月の文書館開館直前、それまでに選別収集した歴史公文書を全て文書館で閲覧できるようにすることと決定され、閲覧室に簿冊目録が備え付けられた²⁷。当時広島県では情報公開制度が実施されておらず²⁸、新たに開館する文書館で非現用文書を公開することによって、不十分なながらも情報公開の要請に応えようとする意図があったようである。

文書の公開については、広島県立文書館管理規則第8条に利用制限の規定を置き、広島県立文書館行政文書等取扱要領の中に「行政文書利用除外基準」を設けて具体的な基準を定めた²⁹。閲覧申請があった場合には2週間以内に公開可否判定を行うこととし、その判定に当たっては、完結後30年未満の文書は主務課と協議し、30年以上が経過した文書でも文書館職員だけで可否判断することが適当でないと思われる場合は、主務課と協議することにした。

このように開館以来、第1次選別によって文書館へ移管された歴史公文書は全て公開の対象としてきたが、平成9年（1997）7月以降は完結後30年未満の文書の一般利用を凍結し、目録も公開しないことになった。この年の6月頃、文書館が歴史資料として選別した行政文書について、総務課から主務課に引渡しの可否を照会したところ、多数の行政文書について引渡し不可の回答があった。その背景には、各課が文書の公開対応に過敏になっていたことがあるとみられ、文書館へ文書を引き渡せば主務課の意図に反して公開される、あるいは非公開文書は文書館へ引き渡さなくてもよいなどという誤解もあったようである。そこで、総務課と協議の上で対応策を検討した結果、今後の文書引渡しを円滑に進めるために主務課の主張にもある程度配慮し、完結後30年未満文書の利用を凍結したのである。

本稿の主題である再選別との関連で言えば、これ以降は完結後30年が経過して再選別整理が終わったものが公開の対象となり、再選別が済んでいない完結後30年未満の文書は公開の対象から外されたのである。当時は、完結後30年未満文書の一般利用は極めて少なかったため、実質的な影響はほとんどなかったと思われるが、文書館への移管から公開までの間に文書が利用できない空白期間ができることになった。このような運用は、平成22年3月まで続いた。

2-3-c 評価選別の新しい取組と再選別への応用

ところで当館では、評価選別を効率的・効果的に進めていくための方法論について、1990年代以降の新しい評価選別論の動向をふまえて研究・検討を進めていたが、平成17年（2005）11月に『「県庁における文書等と業務」調査事業について』を策定し、各室（課）における業務と作成される文書等との関連、文書等の整理・保存要件などを調査し、当該室の業務に係る文書の選別基準表案を作成することとした³⁰。調査の手法としては、オーストラリアのDIRKSマニュアルを適用することとし、まず安藤福平氏が県立文書館の業務活動について分析した結果を報告書として公表した³¹。

しかし、DIRKSマニュアルを適用して全庁的な業務活動分析を行うには膨大な労力と時間を要するため、平成19年3月に「行政文書選別基本方針」を策定し、簡略版と本格版の2本立てでケース・スタディを行うことになった。このうち簡略版は、各課のすべての文書を包括するものでなくてもよいという前提で、なるべく時間をかけずに重要文書を特定することを意図したものである。そして簡略版のケース・スタディとして、同年6月に監査委員事務局の業務と文書について調査を実施し、報告書を作成した。この報告書をもとに、同事務局と今後の文書の引渡しについて協議した結果、8月に合意に達し、その後は同事務局の重要文書を安定的に入手することができるようになった。また、平成20年度は、この簡略版の取組を「重要文書特定作業」として位置づけ、その方針を示した「重要文書特定作業の手引き」に基づいて、7つの課の調査を実施し、その成果の一部を第1次選別における重要文書の判定に活用した。

要するにこの選別方法は、個々の廃棄予定文書についてそれぞれ保存・廃棄の判断をするのではなく、文書が作成される場である各課の業務活動に焦

点を当て、文書の保存必要度を判定しようとするもので、再選別にも応用することができる。再選別に当たっては、従来から5年、10年というように一定の期間を区切って、その間の同種の業務に係る文書を集合的に選別するというような工夫をしてきたが、「重要文書特定作業」によって保存すべき文書が明らかになれば、再選別の効率化を図ることができる。例えば、平成20年度には、農業基盤課の業務内容分析によって同課が所管する「土地改良」という機能に関する重要文書を特定し、その成果を踏まえて再選別では218冊の文書を保存、254冊を廃棄と判定した。

2-3-d 広島県立文書館行政文書等取扱要綱の改正

平成21（2009）年の公文書管理法制定を受けて、広島県でも公文書管理のあり方を検討することになったが、その検討に先んじて、現行の運用と規程との齟齬を整理するため、平成22年3月に広島県立文書館行政文書等取扱要綱を改正した。その要点は、行政文書等利用除外基準と行政文書等選別収集基準の全面的な見直しである³²。

前述のように、平成9年7月以降は完結後30年未満文書の一般利用を凍結していたが、現用の時に情報公開の対象だった文書が文書館移管後に利用できなくなるのは筋の通らない話であり、文書館に文書が存在するにも関わらず完結後30年未経過を理由に利用を拒否することはできないため、総務課と協議の上、利用の凍結を解除することになった。その際に、国立公文書館の運用を参考にして行政文書等利用除外基準を改正し、完結後30年未満文書と30年経過文書の取扱いを分けて公開の基準を定めたのである。

この頃には情報公開の趣旨が県職員にも浸透し、社会保険庁の消えた年金記録の問題等で適正な公文書保存の必要性が話題になっていたことから、主務課の理解を得やすくだらうという判断もあった。なお、この措置によって、第1次選別で文書館へ移管された文書が全て公開対象となり、開館時の状態に復したが、一度公開した文書が再選別によって廃棄される可能性が生じた。

また、行政文書等選別収集基準については、開館時に定めた18項目の基準がそのまま引き継がれていたが、神奈川県立公文書館、沖縄県公文書館、北海道立文書館等の基準を参考にして、より精緻なものに改正した。新しい基準の構成としては、第1に基本方針、第2に選別収集する歴史行政文書等³³（42

類型）、第3に選別収集の対象外（11類型）、第4に選別収集の留意点を示した。さらに、第2の選別収集する歴史行政文書等の類型毎に具体的類型（127類型）を示し、その中で全て収集するものとして、①（本庁の）課長以上及び地方機関の長の事務引継書、②（本庁の）局長以上が決裁した公文書等、③昭和20年（1945）8月15日前に作成し、又は取得した公文書等、④上記に掲げる公文書等に準ずるもの又はその他歴史行政文書等として保存すべき価値があると認められるもの、の4点を挙げた。

この選別基準は、再選別の場合にも適用されることになるが、選別方法自体は従来と変わった訳ではなく、選別の根拠を対外的・庁内向けに明確に説明できるようにすることを意図したものであった。平成25年以降の再選別では、この基準を活用し、「保存理由：類型1（2）イ³⁴」などとデータベースに記録するようになった。

2-3-e 広島県文書等管理規則の改正とその対応

広島県では平成22年（2010）4月に文書管理関係部署の職員で構成される「広島県文書管理制度検討会議」を設置し、その下にワーキンググループを置いて、今後の文書管理制度のあり方について検討を開始した。この会議では公文書管理条例の制定が検討されたが、他県の動向を踏まえて慎重に判断するべきとの上層部の判断により、条例の制定は今後の検討課題とされて現在に至っている。しかし、この会議での検討を踏まえて、平成24年4月に広島県文書等管理規則を一部改正し、保存年限区分の「長期」を廃止して、最長期の保存年限区分として「30年」を新設した³⁵。

この規則改正により、新設された30年保存文書は保存年限満了後に原則として文書館へ移管されることになり、従前の長期保存文書のうち完結後30年が経過したものについても文書館へ引き渡すよう努めるものと規定された。前述のように、長期保存文書の一部はすでに文書館の行政文書庫に移設されていたが、文書館に管理権限がないため、文書館の規定によって一般公開することができなかった。しかし、この規則改正によって9,465冊³⁶のうち7,536冊の長期保存文書が文書館に移管され、その後平成28年に教育委員会事務局の長期保存文書も含めた777冊が新たに移管された³⁷。

当館では、移管された長期保存文書も選別の対象にすることとし、平成24年6月に広島県立文書館行政文書等取扱要綱を一部改正して、その取扱いを

定めた³⁸。長期保存文書を選別によって廃棄しようとする場合には、あらかじめ主務課に協議することとし、主務課が当該文書を廃棄しないように求めた場合は廃棄しないことにした。これは、文書館が独断で長期保存文書を廃棄することはないことを主務課に示し、長期保存文書の文書館への移管を円滑に進めようとするためであった。

この規則・要綱の改正によって、現行の選別・再選別の制度が固まることになった。その事務処理の流れを示したのが図1である。

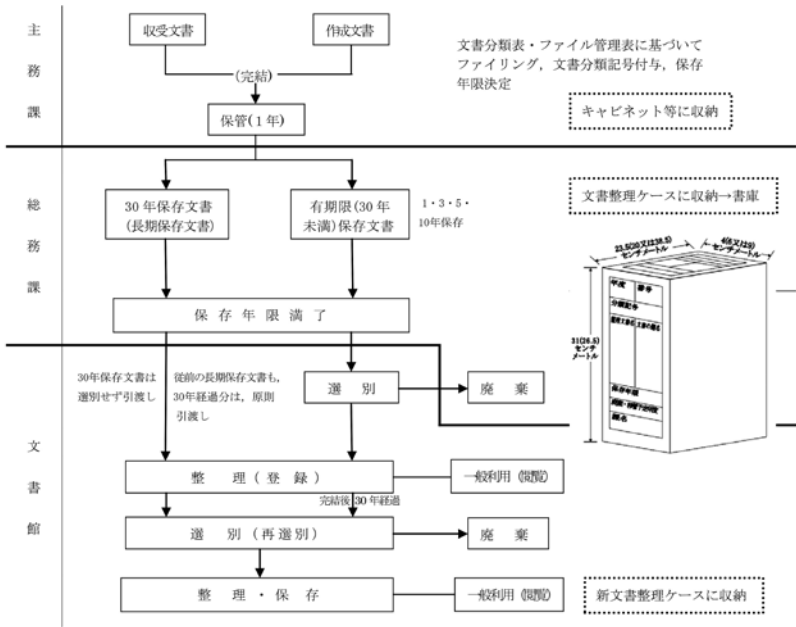


図1 選別・再選別に係る事務処理の流れ

2-3-f 行政文書選別会議の設置

平成25年3月、県史編さん室時代から30年以上にわたって選別業務の中核を担ってきた専門職員の安藤福平氏が退職されたため、新たな実施体制を検討する必要が生じた。選別の客観性を担保するためには複数名による作業が不可欠で、たとえ職員の異動や退職があっても一貫した方針に基づいた系統的な選別を行うことができるような体制を整えておく必要があると考えた。

また、より効率的・効果的な選別を行うために、専門職員（研究員）だけでなく、行政職職員の知見を活かすことも考慮した。そこで、平成25年4月から、専門職員2名以上、行政職職員2名以上によって構成される「行政文書選別会議」を設置し、構成職員の合議に基づいて行政文書の選別・再選別を実施することにした。

これに先立って、平成19、20年頃から、再選別の際に保存・廃棄と判断した理由をデータベースに記録するようにはしていたが、合議制をとることによって、より客観的で透明性の高い評価選別を行うことを目指したのである。

3 再選別の効果と今後の課題

3-1 再選別の効果

当館が再選別を始めた理由は、書庫スペースの不足という現実的な事情と、30年という長期的な視点で資料の価値を判断するためであった。当館のように保存年限満了時点で廃棄予定文書の中から歴史的資料を選別する場合、30年後の再選別には、全ての文書が出揃った時点（全ての文書の保存年限が満了した時点）で最終的な判断を行うという意義もある。

例えば、県のある重点事業に関して、保存年限が異なる30年・10年・5年・3年の文書が作成された場合、保存年限が短い3年保存文書から順に年限が満了し、評価選別の対象となる。3年保存文書であっても、重点事業の場合は選別する可能性があるが、その後5年・10年・30年保存文書を順次選別する際に、これらの文書との比較によって、以前選別した3年保存文書が不要になる可能性もある。このように考えれば、全ての文書の保存年限が満了する30年後に最終的な判断をする方が効率的だと思われる。

しかし現実問題として、業務の内容や文書が作成された脈絡を全く知らない者が30年後に適切な価値判断を行うことができるかどうかは疑問である。そもそも廃棄時に選別する方法自体が合理的ではなく、文書の作成時点で業務内容に精通した主務課の職員が選別を行い、これを受けて文書館が最終的な判断をする方がより精度の高い選別ができると考えられる。

このようなレコードスケジュール制度を導入した場合、はたして再選別は不要になるだろうか。確かに第1次選別の精度は高まると思われるが、主務課との認識の摺り合わせが十分に出来ていない場合は、文書館が意図しない

文書が移管される可能性もあると思われる。全庁的な視野で俯瞰した場合に、別の課の文書との比較で不要と判断する文書が出てくるかもしれない。また、文書の現物を見ずにリストに掲載された表題だけを見て選別する場合は、選別の精度が低くなるおそれがある。

現在当館では、知事部局や行政委員会の本庁機関の文書については、現物を実見して選別することが多いが、文書の中身を全て見ている訳ではなく、まず表題で当たりを付けた上で、必要に応じて内容を確認している。一方地方機関の文書については、送付されてきたリストの表題だけを見て選別している。いずれの場合も、文書作成時に適切な表題が付けられていればよいが、表題だけでは内容が分からないものも多く³⁹、結果として瑣末な内容の文書を選んでしまうことがある。例えば、表題の記載から、重要な会議に係る文書と判断して選別したものの、移管後に中身を確認してみると、会議の内容が分かるものは何もなく、出席者への開催通知や旅費・謝金の支払いに係る文書だけだったというような場合である。レコードスケジュール制度を導入したとしても、廃棄予定文書の内容を全部チェックするのは困難で、このような問題が起こるのは避けられないだろう。以上のように考えれば、将来的にも再選別の余地を残しておいた方がよいと思われるのである。

3-2 今後の課題

これまで、歴史公文書を再選別する際には、保存・廃棄の理由を記録に残すことや合議によって慎重に判断することなど、透明性を高める取組を進めてきた。今後とも再選別を続けるためには、その取組を一層推進し、県民への説明責任を果たすことが重要である。

まず、再選別の規定をもっと明確にする必要があると思う。前述のように、平成3年の広島県立文書館行政文書等取扱要綱の改正によって、再選別の実施を明記した条文が削除され、現在に至っている。この取扱要綱の別紙1「行政文書整理要領」に再選別の実施に関する記載があるので、全体を読めばその内容を理解することはできるが、開館当初のように条文の中に記載した方が、趣旨が明確になるとと思われる。

また、再選別の結果廃棄した文書の冊数を毎年事業年報で報告しているが、廃棄した文書の表題とその廃棄理由も公表する必要があるだろうし、そ

もそも廃棄前に第三者がチェックする仕組みを作ることが重要な課題である。将来本県で公文書管理条例を制定した場合には、廃棄前に公文書管理委員会（審査会）の承認を得ることが必要になるだろうし、パブリックコメントの実施も検討するべきであろう⁴⁰。

さらに、再選別に関する利用者の懸念にも応える必要がある。宮間純一氏は歴史研究者の立場から再選別の実施を厳しく批判されるとともに、歴史研究者とアーキビストとの対話によってより良い評価・選別のあり方を検討すべきことを提言されている⁴¹。歴史研究者にとっては、論文の典拠にした史料が再選別によって廃棄されれば後の検証が不可能になるので、宮間氏の懸念はもっともなことである。本稿では、宮間氏の批判に十分応えることができないが、当館では歴史公文書の閲覧記録をデータベースに登録しているので、一度閲覧利用があった文書は再選別の際には廃棄しないという対応をとることができる。また宮間氏は、「もし、再評価・選別が是とされれば、一度は保存・公開されたアーカイブズが、のちの権力・行政にとって不都合な事実を示す証拠物となった場合、意図的に消されかねない。」と述べておられる。確かに最近の公文書管理をめぐる動きをみると、このような危惧を抱かれるのはもっともなことであるが、当館では決してこのようなことがないようにしなければならない。

この他にも、再選別にはさまざまな問題がある。これまでの再選別では、個別事案に関する文書を相当数廃棄したが、特定の個別事案について調査している人にとっては、廃棄によって知る機会が永遠に失われる可能性がある（全量保存ができない以上、再選別実施の有無に関わらず、避けることのできない問題ではあるが）。当館では、個別事案に係る文書をただ廃棄するだけでなく、第1次選別の際、5年に1度（文書完結年度の西暦下1桁が0又は5の年度）はサンプル文書を多く収集するという取組を進めてきた⁴²。今後も、より効率的・効果的な方法を考えていく必要があると思っている。

また、再選別を行うためには、職員の多大な労力が必要になるという問題もある。全ての文書の内容を確認し、他の文書との比較・検討を行うためには、相当な時間を要する。しかも、第1次選別からの時間が経てば経つほど心理的な抵抗が増し、当初の価値判断を現行の基準による判断で覆してよいのかという迷いも生じてくる。やはり、第1次選別の精度をできるだけ高めることが肝要で、そのために本県でもレコードスケジュール制度を導入する

べきだと考えている。それでもなお再選別の必要が出てくると思われるが、実施に当たっては、以上のような課題を踏まえて、十分慎重に対処する必要があるだろう。

おわりに

以上、広島県立文書館における歴史公文書の再選別について、これまでの経緯や実施状況、及びその効果と今後の課題について述べてきた。公文書管理法の趣旨ののっとり、歴史公文書は永久保存するのが原則であるが、書庫スペースの制約や今後の保管コストの問題を考慮し、より効率的で精度の高い選別のあり方を追求した場合、再選別の実施も一つの有効な方法になり得るのではないかと思われる。本稿では、当館の再選別をめぐる試行錯誤の過程をまとめてみたが、今後もさまざまな立場の方のご意見を伺いながら、より良い評価選別のあり方を考えていきたいと思う。

注

- ¹ 平成21年法律第66号。e-Gov法令検索。 https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=421AC0000000066, (参照:2020-01-10)。
- ² 特定歴史公文書等の保存、利用及び廃棄に関するガイドライン（平成23年4月1日内閣総理大臣決定、最新改正令和元年7月1日）。第29条。
<https://www8.cao.go.jp/chosei/koubun/hourei/hozonriyou-gl.pdf>, (参照:2020-01-10)。
- ³ 当館では行政文書や古文書（地域資料）等を収集・保存しているが、本稿では行政文書に限定して論じるので、「歴史公文書等」ではなく、以下「歴史公文書」と呼ぶことにする。
- ⁴ 広島県立文書館紀要。第6号, 2001, p.44-74。
- ⁵ なお、(1)のブロック・センター案については、日本史の研究団体から史料の保存を無視した利用中心の案であるとの反対意見が相次ぎ、最終的に断念されることになった。(全国歴史資料保存利用機関連絡協議会編。日本の文書館運動－全史料協の20年－, 1996, p.19-24.)
- ⁶ 32年前の行政文書選別（開館20周年に寄せて－広島県立文書館関係者からの寄稿－）。広島県立文書館紀要。第10号, 2009, p.23-25。
https://www.pref.hiroshima.lg.jp/soshiki_file/monjokan/kiyo/kiyo_10.pdf, (参照:2020-01-10)。
- ⁷ アーカイブズ業務と専門職－広島県立文書館20年の体験から－。アーカイブズ学研究。No.12, 2010, p.52。
- ⁸ 次の文献に、当時の規程の抄録が掲載されている。
広島県立文書館規程集（平成3年3月）, 1991, p.37-42。

- ⁹ 岡田一雄. 広島県立文書館開館当時の思い出（開館20周年に寄せて－広島県立文書館関係者からの寄稿－）. 広島県立文書館紀要. 第10号, 2009, p.14-15.
https://www.pref.hiroshima.lg.jp/soshiki_file/monjokan/kiyo/kiyo_10.pdf.（参照：2020-01-10）.
- ¹⁰ 熊田重邦. 広島県立文書館の現状と将来. 広島県立文書館紀要. 第2号, 1990, p.15-17.
- ¹¹ 本稿では、再選別と区別するため、県庁書庫で行う廃棄予定文書の選別のことを「第1次選別」ということにする。
- ¹² 安藤福平. 公文書の管理・移管・評価選別について. 広島県立文書館紀要. 第5号, 1999, p.24-25.
- ¹³ 広島県立文書館所蔵
- ¹⁴ 書架延長の換算基準とした8.8cm（約9cm）は、最も厚い文書整理ケース（大）の寸法（厚さ）である。実際には約6cm（中）と約4cm（小）のケースもあるので、収納可能冊数は69,000冊よりも多くなる。しかしこの書庫には、行政文書だけでなく行政資料（行政刊行物）も収めることにしているので、実際の収納可能冊数は5万冊程度である。
- ¹⁵ 広島県立文書館事業年報. 第1号（昭和63・平成元年度分）, 1990, p.11.
- ¹⁶ 芸備地方史研究会委員会. 広島県立文書館問題について（2）. 芸備地方史研究. 第153号, 1985, p.22-27.
- ¹⁷ 安藤福平氏からの聞き取りによる。文書館開館前後の行政文書整理の状況については、本紀要の特集「開館30周年に寄せて－広島県立文書館関係者からの寄稿－」の中で安藤氏が回想されている。
- ¹⁸ 広島県立文書館規程集（平成3年3月）, 1991, p.43-57.
- ¹⁹ 例えば、「01-88-15」は、知事部局（01）の1988年に選別収集した15番目の文書ということになる。西暦2000年以後は、西暦の下2桁ではなく、4桁全てを記載している（例「01-2002-26」）。
- ²⁰ 例えば、「S01-90-25」は、知事部局（01）の1990年に再登録した25番目の文書ということになる。西暦2000年以後の記載は注19と同じ。
- ²¹ コンピュータを導入し、データベースに登録するようになったことは大きな変化であるが、整理の基本的な考え方は変わっていない。
- ²² 現行の規程は次のとおり。広島県立文書館規程集（平成31年1月）, 2019, p.18-34.
https://www.pref.hiroshima.lg.jp/soshiki_file/monjokan/keikakukitei/kitei31.pdf.（参照：2020-01-10）.
- ²³ 前掲注12
- ²⁴ 広島県立文書館事業年報. 第30号（平成30年度分）, 2019, p.3.
https://www.pref.hiroshima.lg.jp/soshiki_file/monjokan/nenpou/h30nenpou.pdf.（参照：2020-01-10）.
- ²⁵ 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, p.3.
https://www.pref.hiroshima.lg.jp/soshiki_file/monjokan/kiyo/kiyo_12.pdf.（参照：2020-01-10）.

この論文では、平成15年7月に5,440冊が、同21年7月に4,345冊が文書館に移設されて、合計9,785冊になったと記したが、5,440冊は平成9年3月の既移設分と平成

-
- 15年7月の受入分を合わせた冊数なので、そのように訂正する。
- ²⁶ 現在では文書整理を行う再任用職員が配置されなくなり、ハローワークを通して公募した文書等整理嘱託員が担当している。
- ²⁷ 長沢洋. 広島県立文書館におけるコンピュータ利用とその問題点. 広島県立文書館紀要. 第3号, 1994, p.(4).
- ²⁸ 広島県では、その後平成2年3月に公文書公開条例が制定された。
- ²⁹ この基準は、平成3年3月改正の広島県立文書館行政文書等取扱要綱（前掲注18）にもそのまま引き継がれたが、平成6年3月に改正され、広島県公文書公開条例の非開示情報に当たるものを利用除外にすることとした。
- ³⁰ 以下の記述は、次の論文を参照した。
安藤福平. 業務分析に基づく評価選別—広島県立文書館の取り組み—. 広島県立文書館紀要. 第10号, 2009, p.109-119.
https://www.pref.hiroshima.lg.jp/soshiki_file/monjokan/kiyo/kiyo_10.pdf. (参照：2020-01-10).
- ³¹ D I R K S マニュアルを適用した業務活動分析について. 広島県立文書館紀要. 第9号, 2007, p.101-118.https://www.pref.hiroshima.lg.jp/soshiki_file/monjokan/kiyo/kiyo_09.pdf. (参照：2020-01-10).
- ³² この改正の要点については、次の論文を参照。
神原真一. 広島県文書管理制度における公文書管理法第34条の規定に関する現状と課題. 広島県立文書館紀要. 第13号, 2015, p.112-142.
https://www.pref.hiroshima.lg.jp/soshiki_file/monjokan/kiyo/kiyo_13-05kanbara.pdf. (参照：2020-01-10).
- ³³ この要綱では、「歴史行政文書等」という用語を使っているが、「歴史公文書等」と同義である。
- ³⁴ 選別収集のための具体的類型の項番を記載することにした。例として記した「類型1（2）イ」は、類型「1 主要な施策、事業」の「（2）市町村の自治振興及び広域的地域整備に関するもの」の「イ 市町村合併の推進に係る公文書等」であることを示している。
- ³⁵ 前掲注25論文のp.1-2参照。
- ³⁶ 前述のように、平成21年7月の時点で9,785冊の文書が移設されていたが、その後保存年限が有期限に変更されたものや主務課に返却したものが320冊あり、平成24年4月の規則改正の時点で9,465冊を保管していた。
- ³⁷ 広島県立文書館事業年報. 第29号（平成29年度分）, 2018, p.12-14.
https://www.pref.hiroshima.lg.jp/soshiki_file/monjokan/nenpou/h29nenpou.pdf. (参照：2020-01-10).
- ³⁸ この時の改正内容は現在まで引き継がれているので、現行の規程（注22）を参照されたい。
- ³⁹ このことは、平成22年度に実施された行政監査（テーマ監査）『「文書等の管理」に係る監査』で指摘されている。
(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）. 2011.
<https://www.pref.hiroshima.lg.jp/uploaded/attachment/17384.pdf>. (参照：2020-01-10).
(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. 2011.

<https://www.pref.hiroshima.lg.jp/uploaded/attachment/17385.pdf>,（参照：2020-01-10）。

なお、不適切な表題が付けられていることによる選別の困難さについては、次の論文を参照。

荒木清二. 広島県における公文書館機能の現状と課題. 広島県立文書館紀要. 第13号, 2015, p.11-12.

https://www.pref.hiroshima.lg.jp/soshiki_file/monjokan/kiyo/kiyo_13-01araki.pdf,（参照：2020-01-10）。

- ⁴⁰ 早川和宏監修・地方公共団体公文書管理条例研究会著. こんなときどうする？ 自治体の公文書管理 実際にあった自治体からの質問36.第一法規株式会社, 2019, p.184-190.

本書のQ33「永久保存の決定を一度したら、一切見直しができないのでしょうか。永久保存のための環境整備が難しい場合、どうすべきでしょうか。」（太田富康氏執筆）では、「永久保存の原則が大前提の理念」とされた上で、本県のような二次選別制度の導入にも理解を示されている。

- ⁴¹ 【歴史の眼】歴史研究者からみた千葉県文書館問題一何を未来へ伝えるべきなのか一. 歴史評論, No.813, 2018, p.69-77.

- ⁴² 当館の事業年報（注24参照）に掲載している「完結年度別行政文書冊数」において、平成2（1990）年度以降5年ごとに冊数が多くなっているのは、このようなサンプル収集をしているからである。

（あらかい せいじ 総括研究員）