

「鳥取県歴史公文書等保存条例」の 戦後アーカイブズ発達史における位置

柴田知彰

はじめに

平成二九年（二〇一七）五月二三日、鳥取県における歴史資料として重要な公文書等の保存等に関する条例（以下、鳥取県歴史公文書等保存条例）の制定記念シンポジウムに秋田から参加した。本条例が、現在の国内において、筆者の考える近代的文書館制度の理念型に最も近づいた内容と認識したためである。

フランス革命後に成立した近代的文書館制度は、行政所
有の公文書と民間所有の古文書類を市民共有の記録遺産へ
昇華させた。諸外国のアーカイブズ法では、官庁の公文書
を引き継ぐと共に、民間所有の古文書類に対する何らか
の保護規定を設けたものが多い。昭和四四年に日本学術会

議が右に相当する「歴史資料保存法」の制定を政府に勧告したが、現在も実現に至っていない。今回の条例は国に先駆けた「鳥取県版歴史資料保存法」とも言え、戦後のアーカイブズ発達史上では極めて重要な画期になると予測される。

本稿では、まず先行研究から諸外国のアーカイブズ法での民間アーカイブズ保護について概略を紹介し、次に戦後日本の史料保存利用運動の変遷と課題を整理する。その上で「鳥取県歴史公文書等保存条例」の条文を分析し、戦後のアーカイブズ発達史上における位置付けを試みたい。

一 諸外国のアーカイブズ法

近代的文書館制度は、一七八九年のフランス革命で国民議会内に文書館を設けたことをもって嚆矢とする。一七九〇年に議会の文書館は国立文書館になった。J・ファヴィエ『文書館』では、「国家および関係個人に実害を与えないかぎりすべての市民がそこに出入りして、文書閲覧できる場所」と解説している¹。その後、一般市民に新旧統治体制の公文書が公開されるようになり、研究者を中心に利用アクセスが増えていった。その後、欧米諸国の文書館では、保存利用の対象を民間の古文書古記録類へも徐々に広げた。

フランスでは革命以前にも、国王による民間アーカイブズの収集が行なわれていたが、国家行政に深く関わった元大臣や官僚の自宅で保存していた公的文書を主たる対象とした。目的は、実務の参考資料に使用することだった²。

革命後の文書館にも大臣や官僚の所有する文書が集められたが、一九世紀以後は彼らの私的文書も対象に入った³。そして、民間アーカイブズの収集対象はさらに拡大した。

二〇世紀後半、すなわちファヴィエ氏が『文書館』を著した頃、フランス国内の文書館は極めて多様な分野の民間アーカイブズを所蔵していた。銀行や食料品店の文書、自動車製造業者および組合の文書、個人や家族（元帥や地方名族など）の文書などである⁴。

当時のフランス国立文書館では、一九四九年以後に受け入れた民間アーカイブズが二五〇件以上になり、新たに経済文書と私文書の部を設けた。ファヴィエ氏は「現代文学を特徴づける出来事の一つ」と評している⁵。

一方、イギリスでは王立手稿史料委員会が一八六九年に設立され、「イギリス史研究の資源としての民間アーカイブズの重要性を正式に認定」したという⁶。一九四五年には全国アーカイブズ登録局が設立され、国内に所在する民間アーカイブズの所在情報の収集把握を進めた⁷。一九六二年になると、「自治体（記録）法」が制定され、自治体文書館に寄贈寄託された民間アーカイブズの取得および管理の費用を国庫から支出するようになった⁸。現在、歴史的に必要な古文書類を自宅で所有する個人に対しては、保存を助成するため税制上で優遇措置を認めている⁹。また、保存に関する国立公文書館の助言も制度化されている¹⁰。国立公文書館民間アーカイブズ・チーム責任者のN・ジェイムズ氏は、「この遺産（民間アーカイブズ）なしには、我々の歴史はなんとも貧しいものになってしまっただろう。なぜなら、歴史が公的な情報源からしか書かれていないのだから。」と述べた¹¹。集合記憶の官民バランスを考えている。

安藤正人氏は「公文書館法」制定直後、岩上二郎『公文書館への道』の中で「民間の記録史料も国民の記録文化財

の重要な一部であるという考え方は広く浸透しており、ほとんどの国のアーカイブズ法は、民間史料に関する何らかの条項を盛り込んでいる」と記している¹²⁾。安藤氏が紹介した欧米諸国の中でも、イタリアの制度は特に厳格である。右制度に関しては、M・B・ベルティーニ『アーカイブズとは何か』の中で詳細に説明されている¹³⁾。イタリアでは、民間アーカイブズの保護監視を各州都に設置した文書保護局の任務としている。文書保護局は、管轄区域の主要な民間アーカイブズに対して、「最重要歴史的価値宣言」も行ってきている。宣言の対象となった民間アーカイブズの所有者は、修復の際に国から税制上の優遇措置を受け、必要時には補助金も支給される。その代り、所有者は保存の義務と不正廃棄の禁止、アーカイブズ学に基づく整理と目録化、文書保護局の認可した研究者への閲覧提供など、少なからぬ義務を課せられる¹⁴⁾。

さて、M・ローパー氏が一九八六年にICA（国際公文書館会議）使節として派遣され、報告書「日本における文書館発展のために」において様々な勧告を出している¹⁵⁾。要旨の一項で「国民的記録遺産 the national archival heritage の重要な部分を構成する民間所在の記録史料を保護するため緊急の措置を講ずること」が記されている。ローパー氏は第二章で日本の現状を分析し、民間アーカイ

ブズについて、県立文書館が寄託またはマイクロフィルム撮影で収集に努めているものの、管轄区域の全てを網羅できないことを指摘した。そして、第四章で日本における文書館発展のプログラムを提示し、民間アーカイブズに対する公的保護施策を二段階で述べている。第一段階は、全国的登録機関を設置し、民間史料の所在を確認し保存状態を監視すること。第二段階は、長期的な視点から、公立文書館が寄託やマイクロフィルム撮影により民間史料を収集すること。特に緊急の保護を要する史料に対しては、強制または奨励により収集するか、所有者に金銭的補助を行うなどの手段を講じるべきことを勧告した。

以上の事例より、多くの国々で行政アーカイブズと並び民間アーカイブズを重視し、その保護制度を整備していたことが分かる。前掲のN・ジェイムズ氏の言葉に端的に示されるように、国民的記録遺産が統治体制と市民の両サイドから構成されることで、時代の集合記憶としてバランスがとれ、内容も豊かになる。欧米の文書館では、一般市民のアーカイブズを保護する制度が、フランス革命以後二世紀以上にわたり徐々に発達してきたと言える。

ここで、アーカイブズ発達史におけるフランス革命の意義について私見を述べてみたい。革命は市民を主権者とすする民主制社会を生んだ。これにより、統治体制の公文書と

民間の個人・団体の文書を市民社会共有の集合記憶（知的財産、国民的記録遺産）に昇華させる基盤が形成された。この点にこそ、革命の真義を見出すべきである。革命以前の文書館は統治体制の所有物であって、一般市民の古文書や古記録を保護する責務をおおよそ持たなかった。革命以後に欧米諸国に伝播した近代の文書館制度は、当初は統治体制の公文書を市民に公開することを責務として発達した。その後、前述のとおり、徐々に民間の古文書や古記録の保護にも目を向けている。

さて、民主制社会における市民の文書館との関わりについて再考して見る必要がある。革命以前からの伝統的な利用形態は、アーカイブズの閲覧を主体とする。市民は、行政の公文書や民間の古文書・古記録等（共有の集合記憶）を文書館等で閲覧し、それぞれの目的に利用する。いわば「アーカイブズ資源の利用」であり、展示や講座は間接的な利用としてこの範疇に入る。

その一方、人間本能として「自らの記憶を消滅させたくない」「子孫や後世に残したい」という欲求が、少なからぬ市民の中に潜在している。¹⁶この欲求に地域社会の文書館が応える方法は二通りである。一つは、寄贈寄託等により、文書館が直接的に市民の記録を保護管理する方法。もう一つは、文書館が個人宅での維持を支援し間接的に保護管理

する方法である。前述した諸外国の事例でも、民間アーカイブズの保護方法は、基本的に右の二通りだった。これは文書館の設備や知識・情報・経験・技能等を活用するものであり、市民サイドから見れば「アーカイブズ機関の利用」と言えよう。

さらに考察を進めてみたい。民主制社会の市民は、「自らの記憶を保存すること」と「集合記憶を自らの目的に利用すること」を、将来的には権利として保障されるべきと思われる。ともに人間本能に根差したものであり、基本的人権として論ぜられる場合、社会権に分類されると予測される。仮に「記憶保存利用権」と呼んでみるが、市民が文書館を利用する根拠になり得るものである。この可能性に關しては、別の機会に稿を改めて理論化してみたい。

右のように考えると、アーカイブズ学の基本原則である「現地保存（現地主義）」の目的が一層明瞭になる。市民（地域住民）が文書館を拠点に、自らの記憶を保存し、集合記憶を自らの目的に利用する場合、施設はアクセスしやすい場所に置かれるべきである。集合記憶（所蔵史料）を利用する場合、文書発生のコンテキスト情報と、地域住民との日常的接点を考えれば、現地保存が理想的である。また、文書館が、記憶の拠点として直接的間接的に民間アーカイブズを保護管理する場合、地域コミュニティ内に置くこと

で住民との密接な関係を構築できる。市民サイドの利用を考えると、文書館も本来は消防署や警察署、小学校や公民館などのように、地域コミュニティと密接な関係を保てる場所に設置されることが理想である。

さて、近代的文書館制度の理念型について、筆者なりに要件を整理してみたい。第一に、統治体制および市民のアーカイブズを、共に地域の集合記憶として保存し利用する制度を確立すること。第二に、文書館の設置について、地域の集合記憶の拠点たるべく現地保存に立脚し、かつ階層的な全国制度を構築することである。日本であれば、「市町村立文書館―都道府県立文書館―国立文書館」の階層制度になるだろう。バックボーンとして、「記憶保存利用権」が基本的人権として確立されることを理想とする。

市町村立文書館が住民に最も密着した機関となり、地域の集合記憶を保存利用する役割を果たす。基礎的自治体の文書館に期待されるものは、住民の記憶の拠点機能である。この階層では、市町村の公文書、藩政期の町役人文書や村役人文書等、また市町村域内で活動した個人や団体の文書を主に扱う。次に都道府県立文書館は、管内の拠点であるとともに、各市町村立文書館を連絡調整し情報提供や指導研修を行なう中心機能も期待される。各市町村立文書館との間には、ベースとセンターの関係が構築されなければならない。

らない¹⁸⁾。そして、この階層では都道府県や旧藩の公文書等、また都道府県や旧藩の管内レベルで広域活動した個人や団体の文書を主に扱う。そして、国立文書館は、地域住民から最も遠い機関となるが、各都道府県立文書館を連絡調整し情報提供や指導研修を行なう中心機能も期待される。海外的先進情報も、国立文書館から都道府県立文書館を通して、全国の市町村立文書館に普及することになる。また、ここでは国の省庁や地方機関、旧幕府の公文書等、国政に関与した政治家や官僚の私文書、全国レベルで広域活動した個人や団体の文書を主に扱う。近代的文書館制度の理念型としては、階層レベルに相応した役割分担を考えたい。

日本の現状を見た場合、地域住民の生活に密着した市町村立文書館の設置が、欧米諸国と比較にならないほど立ち遅れている。その結果、都道府県立文書館が、本来は市町村立文書館で保存利用されるべき文書も管理せざるを得ないなど、階層レベルの役割に渋滞や混乱をきたしている。

二 戦後の史料保存利用運動が目指したもの

日本においても、戦後に民主制社会の実現した中で、民間アーカイブズの保存利用運動が市民サイド（研究者）から沸き上がった。その中には、前章で述べた近代的文書館

制度の理念型を指向した形跡が確かに認められる。

戦後の史料保存利用運動は、戦時中から敗戦直後の急激な社会変容に伴う膨大な史料散逸を動因とした。昭和二二年（一九四七）、板沢武雄や古島敏雄らが東大農村調査連絡会を立ち上げた。前年に信州伊那郡長岡村を調査し、農村史料散逸の危機を突見したためだった。翌年には近世庶民史料調査委員会に発展し、全国規模の活動を展開した¹⁹。この委員会に関しては、公的機関での史料保存も支援していた形跡を、近年山口啓治の書簡から確認できた²⁰。戦後の史料保存利用運動が、民間アーカイブズの保護から始まった点を押さえておきたい。

昭和二四年三月には、野村兼太郎を筆頭とする九六名の研究者が「史料館設置に関する請願および趣意書」を衆議院議長幣原喜重郎に提出した。趣意書では「未曾有の隠滅過程」にある民間史料の散逸防止のため、国の力で緊急かつ強力に蒐集し、中央と地方に国立史料館を設立して保存することを請願している。学術資料として近世庶民史料の保護を求めた動きであり、前述した人権思想の萌芽までには至っていない。しかし、国家に民間アーカイブズの保護を求めた最初の市民運動と位置付けられる。これを受けて、昭和二六年に文部省史料館が設立された。請願書の国立史料館に相当するが、地方史料館に相当する機関はその後つ

いに設立されなかった。

戦後の史料保存利用運動は、昭和三〇年前後の町村合併を契機に、町村役場の公文書にも目を向けるようになる。昭和三四年一月に日本学術会議会長兼重寛九郎が「公文書散逸防止について」を内閣総理大臣岸信介に勧告した²¹。これも学術資料としての保護を求めた運動だったが、統治体制と市民の両サイドの記録を集合記憶として保存し利用する近代的文書館制度の理念型に近づいた動きと評価できよう。同年、山口県文書館が設立され、日本最初の自治体文書館となった。館長鈴木賢佑は、計画段階において欧米のアーカイブズ学文献を体系的に研究し、公文書の引継ぎと評価選別を重視する理論を館運営に導入した。

そして、昭和三八年一〇月、地方史研究協議会が第一四回岡山大会で、各県および各市町村に宛て「資料の保存および散佚防止に関する要望」を決議した²²。各都道府県と各市町村に文書館を設立することを要望したものであった。地方史研究協議会は、地域コミュニティの集合記憶に深く関与する地方史研究者（郷土史家）の全国組織であった²³。地域住民を代表し、市町村に拠点たる文書館の設立を要望したとも言える。昭和二四年の九六名による請願は国会に宛てたが、地方史研究協議会の要望は各地方自治体に直接宛てたものだった。

翌昭和三十九年、日本学術会議による日本史資料センター構想が明らかになった。旧帝大系の国立大学に「関西地区史料センター」「東北地区史料センター」などのブロック機関を設立し、管轄区域の史料を集中保存する案である。地域に史料保存利用の拠点を求める方向と相反したため、地方史研究協議会ははじめ各学会や研究者が危険視し、批判運動を激しく展開した。

同年一二月、地方史研究協議会が第一五回横浜大会で、各県および各市町村にあて「資料の保存および散佚防止に関する要望書」を再び決議した。同会の常任委員会は、右要望書案と日本史資料センター構想についての検討を山口県文書館の職員に依頼している²⁶。山口県文書館の職員も現地保存の見解から要望書案を支持し、日本史資料センター構想には反対の立場をとった。右職員は、市町村の自治体史編纂室を文書館的な機関として自立させるか、難しい場合には都道府県立文書館を設立して管内市町村の文書も集中管理することを提案している。一二月の要望書は、前年と同じく各都道府県と各市町村に文書館を設立することを要望し、特に欧米諸国で各市町村に文書館を設置していることを強調した。山口県文書館や中野区の史料館も事例に挙げて、文書館設立の必要性を説明している²⁷。日本史資料センター構想に対抗して、現地保存の立場をより鮮明に打

ち出した形である。

昭和四〇年五月、地方史研究協議会の常任委員会が開かれ、日本史資料センター構想に対する考え方を確認した²⁸。構想のブロック案が都道府県や市町村レベルの文書館設立気運を決定的に抑制するとし、反対の立場をとるとした。そして、各市町村に文書館が存在することを理想像とした上で、古文書館法を制定し各都道府県に文書館を設立する必要性を確認した。文書館の職員資格を定め、館員が安定した処遇を受けることも望んでいる。

当時、鈴木賢祐の翻訳した海外の文書館関係論文が、山口県文書館から各地に提供されていた。また、昭和三五年には、国立国会図書館が『公文書保存制度研究会調査資料』を刊行し、イギリス・オランダ・アメリカ・スウェーデン・ソ連・フランス・ドイツなどの文書館調査報告を公開していた。地方史研究協議会では、欧米文書館の階層的な全国制度について右の諸資料を参照したのだろうか。

一方、同年七月に日本歴史学協会の総会で、「日本史資料の保存・整理・利用・サービスに関する具体案」が提出された。地方史研究協議会と同様に現地保存の見解を述べ、各都道府県に「一か所以上の文書館を設置すること、各市町村にも出来るかぎり設置する方法を講じることを提示した。また、都道府県立文書館の役割に、都道府県機関の

公文書の引継ぎと管内民間史料の調査・購入のほか、市町村立文書館の連絡も入れている。管内の市町村立文書館に對するセンター機能を、都道府県立文書館に求めたと言え²⁹⁾る。

翌昭和四一年一月、地方史研究協議会は、日本史資料センター構想に代えて同会要望書の構想を実現させるべく、会員の木村礎を日本学術会議に入会させ³⁰⁾た。木村は日本史資料センター構想の推進者に会つてその不可を説き、撤回させることに成功した。その後、日本学術会議では木村が史料保存問題を担当し、「歴史資料保存法」制定準備に着手することとなった。昭和三八年以来の地方史研究協議会の要望について、成文法として具現化を図つたことになる。

そして、昭和四四年一月、日本学術会議会長江上不二夫が「歴史資料保存法の制定について」を内閣総理大臣佐藤榮作に勧告した（以下、昭和四四年勧告³¹⁾）。昭和二四年「史料館設置に関する請願および趣意書」、三四年「公文書散逸防止について」、三九年「資料の保存および散逸防止に関する要望書」等の集大成と言えよう。欧米諸国のアーカイブズ法に相当し、文書館制度を体系的に規定する基本法を目指すものだった。統治体制と市民両サイドのアーカイブズから集合記憶を構成し、その拠点たるべく現地保存に立脚し階層的な全国制度を構築する内容であった。

勧告の別添文書「歴史資料保存法にとり入れるべき内容案」では、第一「歴史についての規定」で、A「近世以前についてはすべての古文書・記録類」、B「明治以降については、戸長役場文書・市町村役場文書・都道府県庁文書・国の出先機関の文書」、C「明治以降の私的文書・記録類のうち重要なもの」を「歴史資料」と定義している。AとBで新旧統治体制、AとCで市民サイドのアーカイブズが法律に基づいて地方自治体による保存の対象に入る。

また第二「保存措置の大綱」では、「歴史資料は、現地において現物のまま保存すること」と現地保存の原則を明確に規定している。そして「現地」について、「厳密には資料現蔵機関または現蔵者の所在する市町村」と説明した上で、「広義にはその市区町村の属する都道府県」と補足する。基礎的自治体である市町村に記憶の拠点を置くことを理念型としながら、日本の現状に合つた条文案を作成している。

これを受けた第三「文書館設置の大綱」では、「文書館は各都道府県単位に必ず設置する」とし、市区町村については「その措置を促進するための措置を講ずる」と説明している。まず都道府県に文書館を設立させ、これをモデルとし管内市町村の文書館を増やしていく漸進主義が採られた。その一方、既設の機関である図書館・博物館・資料館・

公民館等をあてることを認め、市区町村の文書館設立を促進する手立ても講じている。

そして、第四「文書館の業務に関する規定」の二に注目したい。ここでは、民間アーカイブズの保護方法を規定している。自治体の文書館は、管内における民間所有の資料（近世以前の古文書・古記録類並びに明治以降の私的文書のうち重要なもの）に対して、第一に「調査・整理・目録作成・副本作成等」、第二に「保存措置の助成等」、第三に「受託・購入」の方法によって保護を行なうとした。この説明として「民間所有の資料は私有財産であるから、文書館への移管を強制することはできない」と記している。その代り、「所管地域内の民間資料の調査等については、文書館の業務として規定しなければならない」とし、「民間資料の所蔵機関または所蔵者は、古文書館による資料調査等に対し、協力することとする」とも記している。

前章では、民間アーカイブズを保護する方法を、諸外国の事例も示して基本的に二通りとした。文書館が直接的に市民の記録を保護管理するか、あるいは個人宅での維持を支援し間接的に保護管理するかである。そして、第四「文書館の業務に関する規定」の二に記された第三の方法は直接的な保護管理、第二の方法が間接的な保護管理にあたる。第一の方法は、直接のおよび間接的な保護管理の両方に関

わると思われる。また、市民サイドに立てば、これらはみな前章で述べた「アーカイブズ機関の利用」になる。

さて、昭和四四年勧告は、日本で初めて近代的文書館制度の基本法制定を目指しただけでなく、諸外国のアーカイブズ法に相当し、本稿で制度の理念型とした要件を充たす内容を提示していた点を評価できる。さらに、研究者を主体としたものの、戦後民主制社会のもと市民サイドから統治体制サイドへ法制化を求めた点にも大きな意義があったと言えよう。

昭和四六年七月、佐藤内閣のもと国立公文書館が設立されたが、昭和四四年勧告の「歴史資料保存法」は実現されなかった。これに対し、同年一〇月、地方史研究協議会は「諸外国の文書館の整備された施設にならって、わが国においても、諸資料の完全保存および全面公開・平等利用のために、各都道府県・市町村ごとに文書館を設立し、かつそれが民主的な設立・運営されるよう、適切な措置を講ずること」との声明を出している。

その後、昭和四九年に歴史資料保存利用機関関係者懇談会が設立され、五一年に歴史資料保存利用機関連絡協議会（以下、史料協）に発展した。史料協は、五三年一一月の第四回岐阜大会で「歴史資料保存法制定の促進について」の要望を決議した。そして翌五四年四月、「歴史資料保存

法制定の促進に関する要望書」を衆参両院議長・都道府県知事および教育委員会教育長に提出している。³³しかし、「歴史資料保存法」の法制化は、なかなか困難だった。

そこで一転し、昭和五五年四月、日本学術会議会長伏見康治が内閣総理大臣大平正芳に「文書館法の制定について」を勧告した（以下、昭和五五年勧告）。「公文書の取扱いについての国の基本方針を明らかにし、官公庁資料の系統的な収集、整理、保存、公開、利用の体制を確立すること」を目的に謳っている。³⁴昭和四四年勧告のたなざらし状態を打開するため、法の網をかぶせやすい公文書の保存利用問題に焦点を絞り、早期の法制化を図ったという。³⁵

戦略転換の効果あり、翌昭和五六年七月、参議院法制局で「公文書館法案大綱（案）」が制定された。同年一月、史料協第七回愛知大会で「文書館法の制定」を政府に請願することが決議され、「文書館法制定」請願署名活動も開始された。³⁶史料協は、五九年に全国歴史資料保存利用機関連絡協議会（以下、全史料協）と改称する。そして六〇年一〇月、内閣総理大臣中曾根康弘・文部大臣松永光・自治大臣古屋亨に「文書館法制定についての要望書」を提出した。³⁷その後、六二年五月には、参議院法制局が、岩上二郎議員の指示で新たな「公文書館法大綱（案）」を起草し、法制化に向けて具体的な準備を進めた。同年一〇月、全史

料協第一三回北海道大会で公文書館法問題小委員会が「文書館法（案）」を総会に提出し承認を得た。この全史料協版文書館法案は、基本的な考え方を諸外国のアーカイブズ法に倣い、民間所在史料の保護規定を盛り込んでいた。ただし、国や地方公共団体による民間アーカイブズの保護を理想としながらも、日本の現状を考慮し、公共のため公開する努力義務を所有者に課すに留めている。³⁸

昭和六二年一二月、衆参両院で「公文書館法」が可決され、同月中に公布、翌年六月から施行された。

「公文書館法」制定は、確かに戦後アーカイブズ発達史において大きな画期になった。しかし、元来の目的だった「歴史資料保存法」制定を現実主義により戦略転換した付けが、その後、日本の文書館制度にひずみを生む形で回ったように思える。

まず、「公文書館法」全七条は文書保存の施設に関する法律、すなわち施設法であり、近代的文書館制度全般を規定する諸外国のアーカイブズ法のような基本法ではない。右に関しては、高野修氏が法制専門家の見解を踏まえた上、著作『地域文書館論』で喝破しているので参照されたい。³⁹

昭和六三年一〇月、全史料協の公文書館法問題小委員会は、報告書『公文書館法の意義と今後の課題』を出した。その中で、長期的により理想的な法律に改正していく運動

の必要性を述べている。今後の課題としては、第一に現用文書の管理制度とのつながりを明確化すること、第二に諸外国の法律に倣い民間アーカイブズの保護条項を規定することを挙げている。「より理想的な法律」とは、諸外国のアーカイブズ法や昭和四四年勸告の「歴史資料保存法」を意識しての言葉だったと推量される。しかし、「公文書館法」は、制定後から現在に至るまで三〇年間、一度も改正されていない。この間に世代交代が進むに伴い、昭和五四年以前の「歴史資料保存法」制定促進に関する運動の記憶も薄らいだ観がある。昭和五五年勸告を分岐点として、近代的文書館の理念型を体系的に考える機会も少なくなった。

平成一一年六月に「国立公文書館法」、二一年七月に「公文書管理法」が公布された。この三〇年間の法制整備は、「公文書館法」よりも下位の法律にベクトルを向けていたと言える。反面、上位の法制整備、すなわち「歴史資料保存法」のような基本法の制定が等閑に付された観がある。基本法の無い状況では、行政および民間アーカイブズから集合記憶を構成し、かつ市町村から国に至る階層的な文書館制度の体系を構築することは困難だった。

また、「公文書館法」は法律名や第一条の「公文書等」の文言で端的に示されるように、制定当初から統治体制サイドの公文書に偏重していた。これに対し、岩上二郎議員

が昭和六二年二月の参議院内閣委員会における法案趣旨説明で、「公文書等」に古文書その他私文書を含むことを確認している^①。しかし、その後も「公文書等」の文言は改正されることなく、民間アーカイブズを殆ど扱わない自治体文書館も設立された。そして、平成二一年の「公文書管理法」制定が公文書偏重の傾向に一層拍車を掛けることになり、現在に至っている。

全史料協は、右の動きに対し、平成二二年十一月の第三六回京都市大会の全体討議で、論点の一つに民間アーカイブズが自治体文書館から浮き上がる傾向を入れた^②。二四年一月の第三八回広島大会では、趣旨説明の末尾に「公文書管理法によって、公文書への重心移動が起きた場合、民間資料をどのように位置付け直すのかも新たな課題」となると記している^③。その後、全史料協では、毎年の大会で研修会などなんらかの形で民間アーカイブズの保護を問題に取り上げた。

その一方、全史料協では、基礎的自治体の市町村に文書館を設置する運動も併行して進めている。平成二二年度以後、公文書館機能普及セミナーを全国巡回で開催し、二六年度末に『公文書館機能ガイドブック』をウェブ上で公開する^④など市町村立文書館の設立促進に努めた。

全史料協の一連の活動は、本稿で述べる近代的文書館の

理念型を指向していたと考えられる。平成二七年一月の第四一回秋田大会は、その一つの到達点とも位置付けられよう。秋田大会は、基礎的自治体である大仙市が文書館（大仙市アーカイブズ）開設を前提に招致したものだ。趣旨説明では、「基礎的自治体のアーカイブズの充実を主旨とする大会」と述べ、さらに「民間保存の地域史料を含めて保存活用を考えることが、地域住民のニーズに応える必須条件」と加えている。⁴⁵⁾

全史料協の活動は、近代的文書館制度の理念型を実地上で指向している点で高く評価できる。その反面、法制上では、昭和四四年勧告の「歴史資料保存法」制定を促進、あるいは現行の「公文書館法」大改正を求める運動を盛り上げるまでに至っていない。

この現況下において、平成二八年一二月に「鳥取県歴史公文書等保存条例」が制定された。現行の「公文書館法」よりも、昭和四四年勧告の「歴史資料保存法」との相似点が多い条文である。すなわち、近代的文書館制度の理念型が、地方自治体の条例で指向されたことになる。青天の霹靂だったが、戦後のアーカイブズ発達史上で大きな転機として記憶されるべきことに疑いない。

三 「鳥取県歴史公文書等保存条例」の位置付け

「鳥取県歴史公文書等保存条例」制定は、鳥取県議会の平成二八年二月定例会における一般質問に端を発した。質問内容は、①市町村の公文書管理状況、②大規模災害時における民間資料等も含めた救済、③そのための公文書管理条例の改正の三点である。平井伸治知事は右質問に対し、一定のポリシーに基づいて必要な文書を収集する権能を明瞭に示す必要のあることを発言した。⁴⁶⁾ また平井知事は、新たな条例制定を「志ある公文書館としての魂を入れること」と表現している。知事発言の「志」とは、本稿で述べる近代的文書館制度の理念型に該当するものと考えられる。かくして、施設条例たる「鳥取県公文書館等管理条例」を包括した、史料保存利用の全般を規定する基本条例が制定されることになった。

それでは、「鳥取県歴史公文書等保存条例」の内容を分析してみよう。条文は全一四条で、総則・保有主体の責務等・鳥取県立公文書館の三章に分けられている。

まず、近代的文書館制度の理念型、統治体制および市民のアーカイブズから成る集合記憶の保存利用について、関わる条文を見てみよう。第一章総則の第一条で条例の目的を記している。ここで「歴史公文書等の保存及び利用に關し、基本理念を定め」とあることに着目したい。この基本

理念について、第三条で歴史公文書等を「現在及び将来の県民全体にとって価値の高い知的資源」であることに鑑み、「将来の世代に引き継がなければならない」と規定している。これに関し、昭和四四年勸告の歴史資料保存法案では、歴史資料を「日本民族の最も貴重な文化遺産の一つ」としている。これらは、統治体制の公文書と民間の文書が民主制社会において「集合記憶（知的財産、記録遺産）」に昇華し、将来にわたり市民全体に共有されるべきことを、それぞれの表現で記したものである。平井知事の言う「志」や「魂」にあたる部分だろう。施設法である「公文書館法」では右に該当する条文が無く、辛うじて解釈の要旨で「国民の共通の財産」を文言に出している。

「鳥取県歴史公文書等保存条例」は、「公文書館法」や「公文書管理法」と同じく「歴史資料として重要な公文書その他の文書」の表現を使い、一見公文書に偏重している印象を与える。しかし、第二章保有主体の第七条で、県民等の役割として「その保有する歴史公文書等」を保存し公開するよう努めることを規定している。「県民等」すなわち民間人の保有する文書は、常識的に考えて明らかに私文書か団体文書中心である。この条例も昭和四四年勸告と同様に、行政および民間アーカイブズから成る集合記憶の保存利用を目的としたものと言えよう。「鳥取県立公文書館在り方

検討会議報告書」の冒頭でも、「民間の文書も含めた歴史的に重要な文書」を地域の財産として将来の県民に引き継ぐ旨を記している⁴⁷。条例名や「公文書その他の文書」の表現は、既存の「公文書館法」「公文書管理法」に影響されたものだろう。

次に、理念型のもう一方の柱、現地保存に立脚した階層的な文書館制度について、関わる条文を探してみたい。前述のとおり昭和四四年勸告の歴史資料保存法案では、市町村―都道府県の階層レベルで文書館制度を構築することを理想とした。現地保存に立って、最重要の拠点を地域住民に接する市町村立文書館としていた。

「鳥取県歴史公文書等保存条例」では、市町村に文書館を設立する責務をどこにも規定していない。しかし、第一章総則の第一条で、基本理念に沿った史料保存利用を「歴史公文書等を保有するもの（保有主体）」の責務と規定した点に注目したい。第三条では、「それぞれの保有主体が適切に保存し、及び利用に供すること」を原則と記している。そして、第二章保有主体の責務を読むと、「保有主体」が県・市町村・県民等であることが分かる。県の保有する歴史公文書等は県庁文書や県機関所蔵古文書類、市町村の保有するものは市町村役場文書や市町村機関所蔵古文書類、県民等の保有するものは個人または団体所蔵の文書に

なろう。市町村にハコモノの文書館設置を強制しない代わりに、文書館機能の漸進的整備を責務として課している。これによって、現地保存に立脚した階層的な文書館制度に近付ける仕組みである。

筆者は、住民との接点づくりを文書館に必要とする見地から、公民館や消防署などの例に倣い、地域コミュニティに拠点施設を置くことを理想像とする⁽⁴⁸⁾。鳥取県においても、各市町村が将来的に文書館施設を整備することを願っている。「鳥取県歴史公文書等保存条例」では、県内に文書館が県立一館のみである状況に対応し、市町村にまず文書館機能を整備させる方法を選択した。これは、秋田と同じ少子高齢化と過疎化の進む鳥取県下、市町村行政の優先順位と考え合わせ、最も実地的な漸進策が採られたと評価すべきである。「鳥取県立公文書館在り方検討会議報告書」では、歴史公文書等の収集保存の基本的な考え方を「各自自治体の歴史公文書や地域の古文書等の原本は、各自自治体又は地域（民間団体・個人）で保存するのが原則」としている⁽⁴⁹⁾。ゆえに条例は、市町村の文書館機能が自立するまで、県や県立文書館がサポートする態勢を制度化したものと理解される。右報告書でも、市町村との連携・協力を重視している⁽⁵⁰⁾。鳥取県立公文書館は、平成一五年度から一八年度まで市町村公文書保存支援事業を実施したことで、連携・

協力の基礎を作ったと言える⁽⁵¹⁾。

また、県（鳥取県立公文書館）に市町村や県民等の史料保存利用を支援する責務を課すことで、センター機能を持たせた点にも着目したい。市町村には、県民等（市町村民）の史料保存利用を支援する責務を課し、地域におけるベース機能を持たせている。各階層レベルの役割分担は、昭和四〇年の日本歴史学協会「日本史資料の保存・整理・利用・サービスに関する具体案」にも相似する。

そして、この条例の最も優れた点は、県民等を「保有主体」として、個人蔵の古文書類に対し、所有権や著作権に抵触することなく、保存利用の責務を課したことである。前述したが、文書館が民間アーカイブズを保護する方法は、寄贈寄託等による直接的な管理、そして個人宅での維持を支援する間接的な管理である。この条例では後者の方法を制度化している。県民等には「保有主体」の責務を課した上で、鳥取県立公文書館が「保存及び利用に関する専門的な情報の提供」と「技術的な助言その他の協力」を行なう。これは、県民サイドから見れば「アーカイブズ機関の利用」に該当する。災害時には、県が必要に応じて、県民等や市町村の保有するアーカイブズを一時的に保管する場所を確保するなど、適切な措置を講ずることも規定されている。平成一二年の鳥取県西部地震で、県内の市町村役場文書や民

間の古文書類が被災した際の救出経験を踏まえてと思われる。^②

さらに、「保有主体」たる県民等には、保存のみでなく、可能な範囲で公開等の文化的活用に努める役割を課している。この考え方には、左の「文化財保護法」第四条二項が参考にされている。

文化財の所有者その他の関係者は、文化財が貴重な国民的財産であることを自覚し、これを公共のために大切に保存するとともに、できるだけこれを公開する等その文化的活用に努めなければならない。

イタリアの場合、文書保護局が「最重要歴史的価値宣言」を行なった主要な民間アーカイブズのみ、補助金を支給する代わりに公開の義務を課している。鳥取県の場合は、県内すべての民間アーカイブズを対象にした点において、イタリアより先進的と言えるかも知れない。

さて、「鳥取県歴史公文書等保存条例」の制定においては、平成二八年度、県立公文書館在り方検討会議で方向性や原案等を検討されている。検討会議委員や県立公文書館職員に話を聞き、原案作成にあたり昭和四四年勧告は特に意識されなかったことを確認した。両者の間に直接のつながりは無かったが、相似の関係が見られる。それゆえに、昭和四四年勧告で指向された近代的文書館制度の理念型には、

普遍性が見出せると言えよう。「鳥取県歴史公文書等保存条例」は、内容において昭和四四年勧告「歴史資料保存法」の系譜に連なる。その源流は、昭和二四年「史料館設置に関する請願および趣意書」にあると思われる。

おわりに

昭和五四年まで続いた「歴史資料保存法」制定促進運動は、施設法たる「公文書館法」制定とその後世代交代により、アーカイブズ関係者の間でも記憶から薄れつつあった。また「公文書管理法」制定後、公文書偏重による文書館制度のひずみが大きくなっていった。そのような時期、「鳥取県歴史公文書等保存条例」の制定された意義は極めて大きい。平成二一年の「情報公開法」制定は、全国の地方自治体で情報公開条例の制定が進んだことを背景に実現した。文書館においても、「鳥取県歴史公文書等保存条例」に続く動きが各地の自治体に広がれば、基本法たるアーカイブズ法が制定される可能性も高まる。「歴史資料保存法」制定であっても、「公文書館法」大改正であっても、基本法ができることで史料保存利用の活動をする拠り所も固まると思われる。

【注】

法政大学出版局、二〇一二年)

(14) 同三八～四〇頁、

(15) 『記録管理と文書館—国際文書館評議会派遣使節第一回文書館
振興国際会議報告集—』(全国歴史資料保存利用機関連絡協議
会、一九八七年) 四二～五四頁

- (1) ジャン・ファビエイ『文書館』(永尾信之訳、白水社 文庫ク
セジュ、一九七〇年) 三九頁
- (2) 同三〇～三一頁
- (3) 同五三頁
- (4) 同五五～五六頁
- (5) 同五六頁

(6) ノーマン・ジェイムズ「イギリスにおける民間アーカイブズ…
その保存へのとりくみ」(森本祥子訳、『アーカイブズ学研究』
一九号、二〇一三年一月) 七一頁

- (7) 同七二、七四頁
- (8) 同七七頁
- (9) 同八一頁
- (10) 同八三頁
- (11) 同八四頁

(12) 安藤正人「文書館・公文書館をめぐる外国の法令—ユネスコ
研究報告の紹介を中心に—」(岩上二郎『公文書館への道』、
共同編集室、一九八八年) 二二五頁

(13) マリア・バルバラ・ベルティニーニ『アーカイブとは何か—石
板からデジタル文書まで、イタリアの文書管理—』(湯上良訳、

(17) 社会権は「個人の生活の保障が国家の果たすべき責任である
との認識に基づいて、国の施策により個人に認められる権利」
である。『世界人権宣言と国際人権規約—世界人権宣言50周
年に当たって—』外務省、一九九八年、五頁)

(18) 社会教育行政における市町村立公民館と都道府県立生涯学習
センターの関係モデルとしたい。

(19) 『山口啓治著作集』第五巻 時代に向き合って生きる(校倉書
房、二〇〇九年) 二二四～二二五頁

(20) 「山崎真一郎宛山口啓治書簡」(秋田県公文書館所蔵、山
一八七)「…戦後農地改革の進行とともに旧地主所蔵の村方史
料湮滅の危機を憂え、庶民史料調査…保存の運動を起し、こ

のため多数の庶民史料が図書館や公民館などの公機関の所蔵・寄託に移され、恒久的な保存の体制になりました事は喜ばしい事でした。」

(21) 『公文書館への道』所収

(22) 大友一雄「民間所在の記録史料と戦後の「国立史料館」構想」
『社会変容とアーカイブズ―地域の持続へ向けて―』（国文学研究資料館編、勉誠出版、二〇一七年）一八頁、大友氏は、昭和二四年の請願を「民間所在の記録史料の保存では、まさに画期的な内容」と述べ、戦後の史料保存利用運動の基点と位置付けている。

(23) 同左

(24) 「資料の保存および散佚防止に関する要望書」〔『地方史研究』第七二号 第一四卷六号、地方史研究協議会、一九六四年 二月、一頁〕

(25) 昭和二五年の発足時には、野村兼太郎を代表者に選出した。

(26) 「国立資料センター設置に関する会員からの意見」〔『地方史研究』第七二号 第一四卷六号〕 五七〜五九頁

(27) 「資料の保存および散佚防止に関する要望書」〔『地方史研究』第七二号 第一四卷六号〕

(28) 木村礎「日本史資料保存利用―いわゆる「日本史資料センター」問題について―」〔『地方史研究』第七六号 第一五卷四号、地方史研究協議会、一九六五年（二月） 六二〜六七、二九頁〕

(29) 同六五頁

(30) 木村礎「歴史資料保存法」をめぐる風景」〔『公文書館への道』二四三〜二四五頁〕

(31) 『公文書館への道』所収

(32) 『公文書館法の意義と今後の課題』（全国歴史資料保存利用機関連絡協議会、一九八八年）四頁

(33) 「戦後の史料保存利用運動年表」（全史料協編『日本の文書館運動・全史料協の20年』（岩田書院、一九九六年） 三九七頁、要望書は『公文書館への道』所収。

(34) 『公文書館への道』所収

(35) 『公文書館法の意義と今後の課題』四頁、また「座談会・公文書館（法）と史料保存の意義」〔『公文書館への道』 一三九〜一四〇頁、佐久間好雄氏の回顧では、岩上二郎議員による参議院での質疑応答結果から「歴史資料保存法」の実現不可能が明白になったという。そこで、行政機関の公文書を引き継ぐ機関として文書館をまず設置した上で、近世以前の古文書を収集する漸進主義が採られた。参議院での質疑応答の記録は同書六一〜八〇頁に所収。〕

(36) 「戦後の史料保存利用運動年表」 三九八〜三九九頁

(37) 同四〇〇〜四〇一頁

(38) 『公文書館法の意義と今後の課題』 一一〜一四頁

(39) 高野修「地域文書館論」〔岩田書院、一九九五年〕 一九九〜

二〇〇頁、高野氏は「公文書館法が施設法であって、その枠を越えることが性質上できない立法であるとすれば、公文書等の記録文書、史料等としての保存とその理念、記録文書等の保全とその任に当たる専門家としてのアーキビストに関する基本的事項等を定める記録史料の保存に関する基本法が構想されてよいのではなからうか」と述べている。

(40) 『公文書館法の意義と今後の課題』一五頁

(41) 『公文書館への道』一一九～一二〇頁

(42) 『全国歴史資料保存利用機関連絡協議会全国(京都)大会要項』(二〇一〇年一月)三七頁

(43) 『全国歴史資料保存利用機関連絡協議会全国(広島)大会要項』(二〇一二年一月)五九～六〇頁

(44) 『電子版公文書館機能ガイドブック』(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、二〇一七年三月) <http://www.jsai.jp/kanko/guidebook/index.html>

(45) 『全国歴史資料保存利用機関連絡協議会全国(秋田)大会要項』(二〇一五年一月)四七～四八頁

(46) 早川和宏「歴史的に重要な公文書・古文書の保存と利活用とは」(歴史公文書等保存条例制定記念シンポジウム「地域の重要な歴史的事実を伝える公文書・古文書の保存と利活用はどうあるべきか?」資料、鳥取県・県市町村歴史公文書等保存活用

共同会議、二〇一七年五月二三日) 一一頁

(47) 「県立公文書館在り方検討会議報告書 鳥取県立公文書館の役割・機能の在り方について」(県立公文書館在り方検討会議、二〇一六年一〇月)

(48) 自治体の財政や人員体制を敢えて度外視し、全く理論上のみで文書館の地域コミュニティとの接点を重視した場合、平成の合併以前の市町村レベルが管轄範囲として妥当だったと筆者は考える(さらに理想を追求し、公民館のように昭和合併以前の町村レベルで設置すれば、地域コミュニティに密着する形になる)。秋田県内で最初に文書館を設置した大仙市、また現在計画中の横手市は、ともに東京二三区より広い面積をもつ。広域合併後の自治体文書館は、サテライト施設を地域に置くか、利用形態自体を再検討するなど、何らかの住民対応策を要すると思われる。

(49) 「鳥取県立公文書館在り方検討会議報告書 鳥取県立公文書館の役割・在り方について」(県立公文書館在り方検討会議、二〇一六年一〇月) 六頁

(50) 同七～九頁

(51) 同五頁

(52) 同一頁