

鳥取県における市町村公文書管理の現状と課題

—市町村公文書保存支援事業から—

清水 太郎

はじめに

昭和40年に制定された「市町村の合併の特例に関する法律」(市町村合併特例法)の失効を前に、鳥取県でも広範囲に合併が行われる予定である。

当県でも明治・大正・昭和を通じて市町村合併が繰り返されてきた。明治22年4月の市町村制施行前には1249を数えた町村等は、市町村制施行後、238市町村にまとめられた。合併はその後も行われ、190市町村(大正11年)、約170市町村(昭和22年5月：地方自治法施行時)、125市町村(昭和28年10月：町村合併促進法施行時)と市町村数は暫時減少していったが、昭和31年6月の新市町村建設促進法施行後、一挙に53市町村にまとめられた。その後、昭和40年3月の「市町村の合併の特例に関する法律」施行を経て、昭和43年4月に39市町村となり、この状態が約35年間続いた⁽¹⁾。

当県では、平成16年9月以降2つの市・町の合併が6つ、3つの町・村の合併が3つ、9市町村の合併1つ、合計10の合併が行われる予定である。一方、単独存続を決定しているのは平成16年7月現在、9市町村である。

ここ近年、全国の公文書館、文書館などを中心に大きな関心が払われている問題として市町村合併時における公文書廃棄の問題がある。鳥取県内でも以前から市町村役場資料の散逸が問題とされてきたが、実態は明らかではなかった。また、公文書の大量消滅と密接に関わると思われる各市町村の文書管理の実情についても総合的に調査されることがなかった。本稿は昨年度から当館を中心に行われている「市町村公文書保存支援事業」の調査結果を元に各市町村の文書管理の実情と課題、旧役場文書の残存状況を明らかにし、今後の文書管理・文書保存の方向をさぐることを目的とする。

1 鳥取県における旧役場資料の状況

県内の市町村役場に現在も残る古い引継目録や廃棄目録を見ると、明治時代から各役場で作成された文書が一定期間の保存の後、規程に基づき廃棄さ

れてきたことがわかる。昔から文書の廃棄・保存が繰り返されてきたのである。ところが、過去に行なわれた大規模合併は、それまで役場が保存してきた文書群をその時点で一旦完結させ、放置・廃棄したため⁽²⁾、鳥取県でも一部の例外を除いて旧市町村役場文書の大半が散逸している。

旧市町村役場資料が引き継ぎ先の市町村役場に現在どれだけ残存するかを明らかにする事は、今後行われるであろう市町村合併前後の公文書の運命を暗示するものといえる。ところで、当館では以前から市町村役場などに残されてきた旧役場資料の整理、目録化を随時行ってきた。下に当館が関わった旧役場資料の保存場所と簿冊数を挙げる。ただし、一部の現用文書は含まれていないので、これが旧市町村役場資料の全てを示すものではない。

鳥取県立公文書館作成旧市町村公文書整理目録事業一覧

1996年2月	岩美町旧村役場文書	200冊
1996年7月	八東町旧村役場文書	4000冊
1999年2月	旧多里村役場文書	6300冊
2000年8月	日南町(旧多里村を含む)旧村役場文書	11000冊
2001年11月	大山町旧大山村役場文書	2800冊
2002年8月	三朝町旧村役場文書	500冊
2003年1月	岩美町区有文書二地区分	400冊
2003年4月	船岡町旧村役場文書	500冊
2003年7月	溝口町旧村役場文書	200冊
2003年8月～	佐治村役場文書	1800冊以上
2003年9月	気高町旧村役場文書	600冊
2003年11～12月	郡家町旧村役場文書	630冊
2004年2月	青谷町旧村役場文書	800冊
2004年6月～8月	用瀬町旧村役場文書	600冊

以上のように旧多里村(現日南町)等のものを例外として1000冊未満の所が多い。鳥取県でも市町村合併やそれに伴う庁舎改築、移転等により多くの役場資料が散逸している状況が窺える。

2 「市町村公文書保存支援事業」に至るまで

上述のように県立公文書館では従来から必要に応じて、くん蒸・目録化作業を中心とした市町村の公文書保存支援活動を行ってきた。まず、「市町村公

文書保存支援事業」にいたるまでの経緯を簡単に説明しておきたい。

平成14年9月26日の定例議会の際、「市町村によっては、歴史的価値のある文書が眠っていると思われる。文書は主権者である住民のものである。公文書に対する認識及び現在の市町村の状況について」、また「市町村合併や庁舎移転を契機に貴重な資料が行政内部の判断のみで処理されないよう、県下の市町村に、「公文書館法」の趣旨を徹底することが重要であると考えが、所見を伺う」との一般質問が出た。これを受けて片山知事は、自身の経験から市町村の状況が芳しいものではないことや実態調査の必要性、更に市町村への公文書館法の趣旨の徹底等を回答した。同年11月、県総務課文書係は全市町村を対象に「公文書の管理状況」、「歴史的資料としての公文書の取扱いについて」など約20項目からなるアンケート調査を行った。さらに市町村合併時の公文書保存に対応すべく、全市町村を訪問して合併前後の文書廃棄の停止を依頼すると同時に、文書管理や書庫の状況、旧役場資料の残存状況などを調査のため、平成15年度から公文書館員を1名増員することとなった。各市町村役場の文書管理の状況を把握することは、今後暫くの間の各市町村における文書整理の程度を予想できるであろう。また旧市町村役場資料の残存状況をより詳細に把握することは、当該市町村の今後の文書廃棄の一つの目安となると思われる。県内市町村の文書管理や旧市町村役場資料の残存状況のアンケートによる把握は他の都道府県でも実施されているが⁽³⁾、実地調査による悉皆調査は県内では初めての試みであり、また全国的に見ても他に例をみないものである。

3 調査方法など

平成15年5月下旬に当館の事業の趣旨と概要を全市町村に送付し、近日中に訪問調査を行う旨を通知。役場の訪問調査に当たっては、1週間から10日前に訪問日時の調整を行い、当館からの出席者を知らせると同時に、各市町村に対しては、文書管理担当職員と総務課長の出席を依頼した。全ての市町村で聞き取り調査に応じたのは、文書主管課である総務課の職員であった。各役場の訪問調査に際し、事前に総務課長の立会いも求めたが、実際に立ち会ったのは半数にも満たなかった。市町村役場の訪問調査は、平成15年6月から10月までで一通り調査し終わった。旧役場文書については、訪問調査の過程で教育委員会所轄の施設にも多く保管されていることが明らかとなった。このため、全市町村教育委員会にも当館事業の趣旨と概要を送付し、調査協力を要請した。

訪問調査は、館長と専門員1、2名のあわせて2、3名で行動した。まず初めに以下の5つの資料を手渡した。

- ① 平成13年11月28日付の全国歴史資料保存利用機関連絡協議会（以下、全史料協と略）会長名で総務大臣宛てに出された要請文⁽⁴⁾
- ② ①を受け、平成14年2月18日付で総務省自治行政局市町村課長から各都道府県市町村合併担当部長宛てに出された要請文⁽⁵⁾
- ③ ②の要請文を受けて、平成14年2月26日付で鳥取県総務部市町村振興課長から各市町村市町村合併担当課長宛てに出された依頼文⁽⁶⁾
- ④ 平成14年9月26日の県議会の質疑応答
- ⑤ 当館が作成した「市町村公文書保存支援事業について」

それと同時に過去の合併の際、多くの市町村役場資料が散逸していることや今後の合併でもその危険が大きいことを説明し、合併の際には1年保存の文書は別として、それ以外の有期限保存文書などの文書廃棄は当面延期してほしいことなどを依頼した。その後、当館が準備した調査項目に従って文書管理担当者に聞き取りを行い。最後に文書を保管している書庫、倉庫を全て見学させてもらった。その他、旧市町村役場資料の所在確認のため、必要に応じて教育委員会、議会事務局、公民館、民俗資料館の調査や職員への聞き取りも同時に行った。特に旧町村役場資料については、役場以外の場所に保管されている場合が多く、それらの保管場所にもできる限り訪問、見学を行い、現物の確認を行った。

4 県内各市町村における公文書等の保存管理に関する調査結果

当館が各役場に行った聞き取り調査の質問事項とそれに対する各市町村の回答を示し、どのような傾向が見られるのかを以下検討してみる。なお、点線と（ ）で示された市町村数は実線の回答と回答市町村数の内訳を示す。

1 文書管理について

Q1 1年間に発生する公文書の量はどれくらいですか。

この質問は、訪問調査の約1週間前に各市町村にファクシミリで送信した。回答は以下に示す通り、簿冊数や件数、文書箱数で回答したところや廃棄文書の量でもって回答したところなど実に様々であった。

(簿冊数回答)	
約450冊	1町
500冊くらい	4町
500冊～600冊	1町
600冊～700冊	1町
800冊	1町
1100冊以上	1町
約1200冊	1町
1324冊	1町
約1650冊	1町
2100冊	1町
約5000冊 (1冊約10cm)	1市
3万6千6百冊 (平成13年度完結文書)	1市

(件数回答)	
約1万2千件	2町
約1万7千件 (市長部局のみ)	1市
約3万件	1町

(文書箱数回答)	
約20箱	1町
25箱	1村
40箱	1町
200箱	1町
200～300箱	1町
約300箱	1村
350箱	1町

(その他)	
不明・把握不能	1市7町2村 (合計10市町村)
軽トラック1台分	2町
ロッカー10庫分	1町

具体的に簿冊数や文書件数等の数字をあげるのではなく、文書箱数などで回答したところも多く、「不明、把握不能」とあわせると20市町村となり、約半数近くの市町村が、年間にどれだけの公文書が作成されているのかを正確に把握できていないことがわかる。

Q2 公文書目録はどのようなものですか。

特に設けていない	1市5町1村 (合計7市町村)
(規定上は作成することになっているが、設けていない)	(1市2町)
紙の登録台帳へ記入	2町1村
各課がそれぞれ管理	2町2村
(近日、電算管理システムを稼働予定)	(1町)
情報公開条例の施行にあわせて、電算登録システムを構築。またはエクセル等を母体に登録台帳を作成	3市22町 (合計25市町)
(情報公開条例施行以前の公文書のデータは未入力)	(9町)
(永久保存文書のみ入力済み。有期限保存文書は未登録)	(3町)

(文書管理が適切に行われているかわからない)	(6町)
(文書管理台帳を作成したが、情報の更新を行っていない)	(5町)

特に設けていないと回答した市町村が1市5町1村 (うち1市2町は、規程上は作成することになっているが、設けていないと回答)。登録台帳 (紙) へ記入と回答したのは、2町1村、各課がそれぞれ管理と回答したのは2町2村 (うち1町は電算管理システムを稼働予定)。

上記1市9町4村合計14市町村以外の3市22町合計25市町は、主に情報公開条例の施行にあわせ、電算登録システムを構築。また、エクセルなどを母体に登録台帳を作成、管理しているところもある。

一方、25の市町のうち、情報公開条例施行前に作成された公文書のデータが未入力と回答したところは9町に上る。この他、永久保存文書はすべて入力済みだが、有期限保存文書の登録は行っていないとの回答も3町ある。つまり各役場が所蔵する公文書を全て登録管理しているところはほとんど無い。

また、電算管理システムを稼働させている市町村についても、稼働から3年以内の市町村がほとんどで、6町は文書管理が適切に行われているかわからないと回答している。更に、文書管理台帳の作成をしたものの、情報の更新を行っていないと回答した所も5町あった。このことは後の問いにも関連することだが、開示請求の少なさが大きな要因となっているものと思われる。

Q3-1 公文書の管理規程、保存規程が明文化されていますか。

すべての市町村がされていると回答した。

ただし、「守り切れていない」、「実際には機能していない」等との回答も5町1村あった。

Q3-2 文書管理規程、保存規程はいつ明文化されましたか。

年代	市町村数	年代	市町村数
昭和30年	1町	昭和49年	1町
昭和30年代	2町	昭和40年代	1町
昭和40年	1町	昭和56年	1町
昭和42年	1町	昭和57年	2町
昭和44年	1町	平成2年	1市
昭和45年	3町	平成4年	1市1町 (ただし、1町の

	「文書整理保存規定」は昭和46年)	平成15年	1町
平成5年	1町	不明	2町
平成8年	1町		
平成12年	1市3町2村		
平成13年	5町1村		
平成14年	1市3町1村(ただし、このうち「文書整理保存規定」の制定を昭和44年とするのが1村、45年とするのが1町)		

4市15町4村が平成に入って改正を行ったと回答。このうち、2市12町4村は、平成12年以降に改正を行ったと回答。県内市町村の約半数が情報公開条例の施行に伴い改正を行っている。

Q4 文書の分類・編集はどのように行われていますか。

全庁一体的に分類表を作成	3市22町3村(合計28市町村)
各課に任せている	1市4町1村(このうち、1市2町が「分類を作成したが、徹底しなかった」と回答)
特に行ってない	5町(うち1町は「規定上は設けることになっているができていない」と回答)

全庁一体的に分類表を作成している市町村が半分以上を占める一方、「特に行ってない」、「各課に任せている」と回答した市町村が11にのぼる。当然のことながら、これら11の市町村の大半は、Q1の質問である公文書の年間発生数を正確に把握できない傾向が目立つ。また、これら11の市町村はQ2で公文書目録を「特に設けていない」、「各課がそれぞれ管理」と回答したところと一致する。

一方、Q3-2で、平成以降、特に情報公開条例の施行時に文書管理規定や保存規程の改訂を行わなかったと回答したにもかかわらず、4町が分類表だけは作成している。

また、分類表を作成していると回答した3市22町3村計28市町村の大半は、情報公開条例の施行に伴う文書整理に伴い、永久文書のみ分類分けを行うか、文書管理システム導入以降の簿冊のみの分類に終始している。つまり非現用となった昭和の合併以前の旧市町村役場資料を含めて分類を行ったところは極めて少数である。過去に遡ってまで各市町村役場が保有する公文

書を分類分けしているところはほとんどない。また、大問4で書庫管理の状況を尋ねた際の回答からも明らかのように、書庫の配列にこれらの分類が適正に反映されていないのが実情である。

Q5 完結文書の編綴はどの形態ですか。

簿冊に綴る	3市29町4村(合計36市町村)
ファイリングシステム	1市2町

3市29町4村、合計36の市町村が簿冊に綴ると回答している。(うち1町は一時期ファイリングシステムの導入を図ったが、うまく機能しなかったと回答)。ファイリングシステムを導入と回答した1市2町のうち2町はシステム導入から間もない。

2 引き継ぎについて

Q1 文書主管課へ文書の引き継ぎは行われていますか。

はい	3市8町(合計11市町)
いいえ	1市22町4村(合計27市町村)
各課が必要と判断したものをそれぞれの書庫へ運ぶ	1町

規程上、全市町村には文書主管課(=総務課)が設置されているが、ほとんどの市町村では文書引継の面で機能していないことがわかる。例えば、「いいえ」と回答した市町村のうち、「規程上は行うことになっている」と回答したところは1市8町1村合計10市町村に上る。また、「いいえ」と回答はしなかったが、「各課が必要と判断したものをそれぞれの書庫へ運ぶ」と回答した所も1町あり、これをあわせると28市町村(71.7%)となる。

Q2 文書主管課への引継は、量的にどの程度守られていますか。

上のQ1で「はい」と回答した3市8町が対象となる。

20%程度	5割に満たない	70%以上	90%以上	不明
1市	1町	1町	1市2町	1市4町

「不明」と回答した1市4町のうちの2町は、新システムが稼働してまだ間がなく、引継対象となる文書がまだ発生していないためである。また残る2町は、「異動する職員の文書引継簿が総務課へ提出される」が、「引継簿の内容も担当者によりけり」、「目録のみを引継、実際に文書の異動は各課が行う」との回答であった。「20%程度」、「5割に満たない」等の回答は実質的には、文書主管課への引継が行われていないに等しい。以上の結果から規程通りに文書の引継が行われているのは、非常にわずかな自治体だけであることがわかる。

3 保存・廃棄について

Q1 文書保存年限はどうなっていますか。

1年、3年、5年、10年、永久	1市14町2村（合計17市町村）
1年、3年、5年、10年、永久	1市2町（合計3町）
1年、5年、10年、永久	1市14町2村（合計17市町村）
1年、5年、長期（または永久）	1市
3年、7年、永久	1町

この他、1市1町が規程以外のものや各課独自の保存年限があると回答した。

Q2 各課、係で作成されている文書が当面の必要を終えた後はどうなりますか。

各課、各係ごとに保管するか廃棄する	1市24町4村（合計29市町村）
特に決まっていない（残す文書については、各課の職員が各自書庫へ持参する）	1町
原課で保存し、1年経ったら書庫へ運ぶ	1町
文書管理台帳に所在欄が設けてあるので、何処にあるのかわかる	1町
目録だけを総務課へ提出する。永久保存のものだけを指定の書庫へ各課で配架させる。平成12年以前ものは各課が管理	1町
文書保存担当者に持参し、保管場所に収納	2市2町
文書完結1年後、簿冊一覧を総務課へ提出し、総	

務課が選別したものを引継ぐ。選別からもれたものについては、原課が処理するが、廃棄の場合は総務課へ連絡する	1市
平成14年度から原課の課長から総務課長へ引継リストを提出し、総務課長と協議の上保存か廃棄を決定する	1町

74%に当たる1市24町4村が「各課、各係ごとに保管するか廃棄」している。西部の町村（12町村）は、1町を除いて全て「各課、係ごとに保管するか廃棄する」と回答。

この他、「特に決まっていない（残す文書については、各課の職員が各自書庫へ持参する）」、「原課で保存し、1年経ったら書庫へ運ぶ」、「文書管理台帳に所在欄が設けてあるので、どこにあるのかわかる」、「目録だけを総務課へ提出する。永久保存のものだけを指定の書庫へ各課で配架させる。平成12年以前ものは各課が管理」との回答が4町だったが、これらの回答も「各課、係ごとに保管するか廃棄する」の項目に当てはめることができるかもしれない。

上述のように県内全市町村に文書主管課が設置されているが、実質的には各課、各係で保管等が行なわれており、文書主管課が指導的役割をほとんど果たしていないのが実情である。これは大問1のQ2、Q3や大問2のQ1、2の質問とも対応する。

Q3-1 保存年限が過ぎた文書はどのように処理していますか。

上のQ2の問いとも重なるが、念のためにやや文言を変えて聞いてみた。

原課が廃棄する	2市25町4村（合計31市町村）
未回答	2町
（総務課が）各課に声を掛けて合同で廃棄	1町
文書主管課が引継いで、集中廃棄	1市2町
文書完結1年後、簿冊一覧を総務課へ提出し、総務課が選別したものを引継ぐ。選別からもれたものは原課が処理するが、廃棄の場合は総務課へ連絡	1市
平成14年度から原課の課長から総務課長へ引継ぎリストを提出し、総務課長と協議の上、保存か廃棄を決定する	1町

未回答のうちの1町は、大問2のQ1で、「規程上は総務課へ文書引継を行うことになっているが、実際は出来ておらず、各課が保存管理」と回答しており、原課が廃棄を行っているものと思われる。

また、「(総務課が)各課に声を掛けて合同で廃棄」と回答する1町についても実際には、原課による廃棄と同義であると思われる。これら2例を併せると原課が廃棄しているとするのは、2市27町4村(33市町村)と約85%の市町村で原課が廃棄していることとなる。

残る2市3町については、「文書主管課が引継、集中廃棄」と回答したのが1市2町である。残る1市1町については、上記Q2の回答とも重なるが、1市が「文書完結1年後、簿冊一覧を総務課へ提出し、総務課が選別したものを引き継ぐ。選別からもれたものについては、原課が処理するが、廃棄する場合は総務へ連絡」、1町が「平成14年度から原課の課長から総務課長へ引継リストを提出し、総務課長と協議の上保存か廃棄を決定する」と回答している(ただし、新システム施行後引継協議対象となった簿冊は1冊もないのでうまく機能するかはまだわからないとの答えであった)。

Q3-2 廃棄をどのようにしていますか。

職員が各自自治体内外の焼却場までの運搬、焼却炉への投入に立ち会う	3市30町3村(合計36市町村)
清掃工場へ直接搬入するが、職員は同行しない	1市
廃棄倉庫に集め、古紙回収業者に出す	1町
自治体内に焼却炉がなくなったため、平成13年以降は原課が中身を確認した上で、資源回収に出している	1村

「職員が各自自治体内外の焼却場までの運搬、焼却に立ち会う」と回答した所が、3市30町3村、合計36市町村とほぼ9割に当たる。このうち、個人情報があるものについては、庁舎内で裁断を行うと併せて回答したところも3町あった。

Q4-1 文書を廃棄する際、「歴史的資料」として重要な文書を選別していますか。

行っている	1市3町
(「歴史的文書等の収集及び保存に関する規定」を作成)	(1市)
(選別を行う人物の恣意による)	(1町)
(総務課が選別を行っている)	(1市1町)
各課の職員(担当者)任せ	2市27町2村(合計31市町村)
していない	1市1町1村
(保存年限が過ぎれば廃棄)	(1市1村)
職員に特に意識がない	1村

西部の町村はすべて「各課の職員(担当者)任せ」と回答している。「している」と回答した1市3町のうち1町は、「選別を行う人物の恣意による」としており、「各課の職員任せ」と同義と思われる。下のQ4-3「廃棄(選別)をどこが行っているのか」との問いに対して「原課」と回答していることから間違いない。この他、1市1町は選別を総務課が行っていると回答している。

「していない」との回答が、1市1町1村(うち保存年限が過ぎれば廃棄と回答しているのは、1市1村であった)。この他、別の1村は「職員に特に意識がない」と回答しており、「していない」と同義と考えてよい。これを含めると1市1町2村となる。ほとんどの市町村では役場資料が将来歴史的資料となるとの認識に乏しい。また、当館の調査の際、どのような役場文書が歴史的資料となるのかとの問いも多く受けた。

Q4-2 どのくらいの頻度で選別(廃棄)を行っていますか。

ほとんどの自治体が廃棄との意識で回答している。時期は年末や盆前など様々な回答であった。

不定期	8町1村(合計9町村)
年に1回	4市12町3村(合計19市町村)
年に2回	10町
2~3年に1度	1町

Q4-3 廃棄(選別)はどこが行っていますか。

文書主管課が行う	1市2町
原課が行う	3市29町4村
(総務課が関わる)	(3町)

1市2町が文書主管課と回答。これは、Q4-1「文書を廃棄する際、「歴史的資料」として重要な文書選別していますか」との問いで「している」と回答した市町と一致する。

Q4-4 廃棄状況はどのように把握していますか。

廃棄リストを作成している、または何らかの形で廃棄を把握	2市7町1村（合計10市町村）
（平成13年4月以降については、目録で廃棄年月日を管理）	（1町）
（各課がチェックしたものを総務課へ提出）	（2市1町）
（各課が廃棄台帳に記入）	（2町1村）
（文書管理台帳に記入）	（1町）
廃棄リストは作成していない	2市2町2村（合計26市町村）
（情報公開に備えて作成した新しい文書管理台帳に廃棄（予定）日欄があるが活用していない）	（4町）
各課の担当者によって作成されたり、そうでなかったりする。ただし、作成した廃棄リストは総務課へ提出するのではなく、原課で管理	1村
未回答	2町

「廃棄リストを作成していない」と回答したうち、情報公開に備えて作成した新しい文書管理台帳に廃棄（予定）日欄があるにもかかわらず、活用していないと回答したところが4町あった。また、「廃棄リストは作成していない」と回答しながら、「平成13年4月以降については、目録で廃棄年月日を管理」と答えている町が1ヶ所あった。

未回答は2町であるが、このうちの1町は平成13年度から電算の文書管理システムを導入しており、それぞれの役場のホームページから検索が可能である。このシステムには各簿冊の「廃棄予定日」欄がある。ただし、新システム導入以前の簿冊については、台帳を作成していない。残る、1町についてもおそらく廃棄リストは作成していないと思われ、実際には廃棄リストを作成していない市町村はさらに増える。

一方、「廃棄リストを作成している」、または何らかの形で把握していると回答したのは、2市7町1村（この中には、「廃棄リストは作成していない」と回答しながら、「平成13年4月以降については、目録で廃棄年月日を管理」

と答えている1町を含む）で、各課が廃棄台帳に記入と答えた所が2町1村、「各課がチェックしたものを総務課へ提出」とするところが2市1町であった。このうち1町はこのシステムを導入したのが平成15年6月からとまだ大変日が浅い。この他、システムの導入が平成14年度からであるため、まだ実際に廃棄にまで至っていない1町もある。残る1町は「文書管理台帳に記入」と回答している。

以上の回答からは、県内の多くの市町村では、文書主管課が各課の文書廃棄を把握していないのはもちろん、どのような簿冊がいつ廃棄されているのかを把握できていないことがわかる。

Q5 紙媒体以外の資料の保存・保管を行っていますか。

以下のような回答を得た。

行っていない	3市27町4村 （合計34自治体）	行っている	1市3町
不明	1町	（除籍簿のマイクロ化）	（1市）
		（税関係のものを磁気テープで保存）	（1町）
		（福祉保健課や医療関係のものをCD-R等で管理）	（1町）
		（具体的な回答はなかったが、行っていると回答）	（1町）

実質的にはほとんどがまだ紙媒体である。スキャナーを利用して文書のデジタル保存を図りかけた町もあったが、徹底せずに紙媒体での保存に戻ったとの話も聞かれた。

Q6-1 情報公開担当部署と文書保存担当部署は同じですか。

総務課	3市30町4村（合計37市町村）
情報公開室	1市
町民生活課	1町

Q6-2 情報公開と文書保存の関連で困っていること、課題になっていることがありますか。

開示請求自体少なく、特に問題なし	24町3村（合計27町村）
どれも対応できたので、特に問題なし	2市5町

文書主管課が情報公開の窓口ではないので不明	1市
作成されるべきものが作成されず、請求のあった簿冊が不存在というケースもあった。開示請求も多い	1市
請求のあった簿冊が作成されていなかったのに、対応に苦慮したこともあったが、それ以外は開示請求自体少なく、特に問題はなし	1村
情報公開条例の制定にあわせ、全庁対象の簿冊目録を作成したが、その後の目録の更新が行われていない	1町
開示請求に対し、どの程度まで公開したらよいかの判断が難しい	1町

「情報公開条例の制定にあわせ、全庁対象の簿冊目録を作成したが、その後の目録の更新が行われていない」、「開示請求に対し、どの程度まで公開したらよいかの判断が難しい」と回答したところが1町ずつ、「請求のあった簿冊が作成されていなかったのに、対応に苦慮したこともあったが、それ以外は開示請求自体少なく、特に問題はなし。」と回答したところが1村あったが、これらも、「開示請求自体少なく、特に問題はなし」状況なのではないかと思われる。約76%の市町村（明確に回答のなかった2町1村も含む）では、「開示請求自体少なく、特に問題はなし」とする。情報公開条例施行前に多くの市町村で文書目録や管理システムが作成されたにもかかわらず、その後うまく利用されていない現状の大きな要因に、各市町村での開示請求の少なさがあると思われる。事実、複数の町役場職員からは、「開示請求が全くないので、これが職員の文書管理に対する意識低下につながっていると思われる」との声を聞いた。どの市町村も情報公開条例施行に併せて管理台帳や目録の整備に着手したが、請求の少なさがその後の管理台帳や目録の未更新の要因となっている。

4 書庫について

本来は各書庫の状況、各書架の奥行き等を算出して各市町村役場書庫の収容能力を計算したかったが、以下の回答に見るように余りに多岐にわたっており、今回の調査では断念せざるを得なかった。

Q1 書庫は何処に何ヶ所ありますか。

以下のように各市町村によって様々な回答を得た。文書管理担当者は書庫、倉庫がどこにあるのかは大体把握している。

市	集中書庫は情報公開の設置に基づき用意。庁舎脇に集中書庫が3ヶ所。庁外のものが約12ヶ所
市	庁舎内の集中書庫1ヶ所（永年保存）、旧庁舎内に2ヶ所（有期限保存）
市	本庁舎に3ヶ所、東庁舎に1ヶ所
市	庁舎内3階に1ヶ所、車庫棟2階に3ヶ所、議会事務局書庫1ヶ所
町	庁舎内に3ヶ所、2課が別棟なのでそこにも1ヶ所
町	庁舎内1ヶ所、車庫棟2階に1ヶ所
村	庁舎内、議会事務局にそれぞれ1ヶ所
町	庁舎外に3ヶ所
町	庁舎内に3ヶ所、車庫棟2階に1ヶ所
町	庁舎内に書庫と倉庫が1ヶ所ずつ
町	庁舎内1ヶ所、庁舎外に2ヶ所、教育委員会や保健センターは別個に書庫を持つ
町	庁舎内耐火書庫1ヶ所、車庫棟2階書庫1ヶ所、教育委員会、議会事務局書庫が1ヶ所ずつ
町	庁舎内外に1ヶ所ずつ
町	庁舎内に2ヶ所、車庫棟2階に1ヶ所
町	庁舎内に1ヶ所、車庫棟2階に1ヶ所
町	庁舎内に2ヶ所、車庫棟2階に1ヶ所、議会事務局？
村	文書館、旧給食センター
町	庁舎内に2ヶ所、議会事務局1ヶ所、車庫も利用
町	庁舎内2階、3階に1ヶ所ずつ、庁舎外に1ヶ所
村	庁舎内に4ヶ所、車庫横に1ヶ所、屋上に1ヶ所、教育委員会に1ヶ所
町	庁舎外に1ヶ所、車庫棟2階に1ヶ所、庁舎内各階に1つずつ
町	庁舎内に2ヶ所、庁舎外に2ヶ所
町	車庫棟2階に1ヶ所、庁舎内2階に耐火書庫1ヶ所、会議室を改築した書庫1ヶ所
町	庁舎内1階に2ヶ所、庁舎内2階に1ヶ所、庁舎外に1ヶ所
町	庁舎内2階に1ヶ所、別棟2階、3階に1ヶ所ずつ
町	庁舎内に4ヶ所、庁舎外に2ヶ所
町	車庫棟2階に1ヶ所、庁舎内に地下書庫1ヶ所、公民館の地下に1ヶ所
町	庁舎外に1ヶ所、庁舎内に1ヶ所
町	庁舎内1階に2ヶ所、庁舎内2階に2ヶ所、3階に1ヶ所、庁舎外に1ヶ所
町	庁舎内に1ヶ所、車庫棟2階に2ヶ所、教育文化会館に1ヶ所
村	庁舎内1階、2階、3階に1ヶ所ずつ、車庫棟2階に2部屋の倉庫

町	庁舎内2階に1ヶ所、車庫棟2階に1ヶ所
町	庁舎内1階に1ヶ所、別棟の空きスペース
町	庁舎内に耐火書庫1ヶ所、それ以外に1ヶ所、車庫棟2階に1ヶ所、倉庫を利用した書庫1ヶ所
町	庁舎内に1ヶ所、旧庁舎内に2ヶ所、庁舎外に1ヶ所
町	庁舎内に1ヶ所、車庫棟2階に1ヶ所
町	庁舎内に1ヶ所、庁舎外に1ヶ所
町	車庫棟2階1ヶ所、旧発電所跡倉庫1ヶ所
町	庁舎内1階に3ヶ所、庁舎内2階に耐火書庫1ヶ所、庁舎内4階に議会関係書庫1ヶ所

Q2 書庫は公文書にどれくらい占有されていますか。

40%以上	60%	60~70%	70%	70~80%	80%	ほぼ満杯
1町	1村	1市1村	1町	2町	2町	1市21町2村(合計24市町村)

この他、以下のような回答を得た。

永年保存書庫は若干スペースがあるが、有期限保存書庫は満杯	1市
庁舎内書庫は多少余裕があるが、車庫棟書庫は満杯	1町
分類基準に従った配列用に書架を2レーンほど空けたが、それ以外はほぼ満杯	1町
耐火書庫はほぼ満杯。会議室を改築した書庫は40%	1町
永年保存書庫は40%。有期限保存書庫は80%	1市
あと3年ほどで満杯になる	1町

総じて書庫に余裕のある市町村はほとんどない。上の回答は、聞き取り調査時に総務課の職員から聞いたものであるが、実際に各書庫を実見した結果、ほとんどの書庫が満杯の状態であった。ただ、これは円滑な文書管理の結果ではなく、保存期間が満了しても廃棄されない大量の文書が残された結果である。

Q3 書庫内の簿冊の配列方法はどのようにしていますか。

保存年限別に行う	3市
各課毎に行うが、車庫棟2階書庫のみ保存年限別	1町
分類表に基づき配列	3町1村
各課毎に行う	1市27町3村

(各課が事業毎、年度順に配列)	(1市6町)
(各課、各係の職員の判断)	(21町3村)

大問1「文書管理について」中のQ4「文書の分類・編集はどのように行われていますか」との質問に対して、3市2町3村が「全庁一体的に分類表を作成」と回答している。しかしながら、「分類表に基づいて配列」が行われているのは、わずか3町1村にすぎない。このうちの1町は、平成12年以前については各課の各担当者の判断に基づくとする。鳥取県内では大半の市町村が各課に文書、簿冊の配列を委ねている状態である。しっかりとした文書管理システムがなければ、どこにどんな簿冊が存在するのかを把握することはかなり困難である。

Q4 書庫内に除湿機等がありますか。

除湿機	3町1村
換気扇	5町
有期限保存文書庫にはエアコン、永年保存文書庫にはハロゲンを設置	1市

除湿器、換気扇をともに設置している所が1町あった。各書庫を実見の結果、ほとんどの書庫、保存庫には除湿、換気等の設備を備えていないが、直射日光にさらされるような環境に置かれていることは余りない。

5 合併時の問題について

Q1 合併時の既存文書の廃棄、保存について役場内で検討していますか。

昨年度市町村を一巡した段階で単独存続を決定していたのは、1市3町1村であった。その後、単独存続の町村が増え、平成16年7月現在、1市5町1村合計7市町村となった。これらを除く3市26町3村合計30市町村が対象となる(平成16年7月現在態度未確定の2町を含む)。当初合併を考えていた市町村はいずれも「行っていない」との回答だった。

行っていない	2市25町3村(合計30市町村)
簿冊目録を作成し、整理する構想がある	1市
合併相手町がすでに行ったのと同じ業者の作成	

したマニュアルに基づき選別を行う予定	1町
--------------------	----

聞き取り調査の際に、多く耳にしたのは「一番最後に決定される項目ではないだろうか」というものであった。

Q 2 合併時の既存文書の廃棄、保存について合併市町村間で協議していますか（複数回答あり）。

単独存続を決定している市町村を除く、3市26町3村を対象に尋ねた。

特に話が出ていない	2市26町3村（合計31市町村）
合併協の分科会の席上、出席した町村職員に文書保存を要請	1市
合併協の分科会で当面、文書廃棄を行わないよう提案	1町
残す文書は最低限にしたいとの話が出ている	1町

ほとんどの市町村では今後、取り扱われるものと思われる。

Q 3 合併後、旧市町村役場庁舎はどうなりますか。

未定	1市11町（合計12市町）
協議中	7町2村（合計9町村）
（支所として残ると思われる）	（2町1村）
（分庁方式になると思われる）	（1町）
本庁となる予定	2市
分庁方式	7町
支所として当面活動を続ける	2町

これも単独存続を決定している市町村を除く3市26町3村を対象に行った。「協議中」と回答したうち「支所として残ると思われる」と併せて回答したのが2町1村、「分庁方式になると思われる」と回答したのが1町あった。上記の回答の中には、昨秋の住民投票でそれまでの単独存続から急遽合併が決定した自治体や1市4町からなる合併協議会が解散したところも含まれており、今後大きく変化する可能性もある。

6 旧市町村役場資料について

Q 1 旧市町村役場資料が保存されていますか。

はい	2市21町1村（合計24市町村）
不明	1市5町2村（合計8市町村）
いいえ（ほとんどない）	1市4町1村（合計6市町村）
「旧町村資料としての意識はない」	1町

聞き取り調査の際の回答であることを最初に断っておく。聞き取り調査の際に「残っていない」と回答してもその後実際に書庫調査を行った結果、保管を確認した場合が多かった。「いいえ」と回答した1市2町には多数残されていたが、この中の1市については市史編さん室が公民館から借用したもののや議会事務局が保存しているものが中心で、総務課主管の書庫にはこれら資料が保管されていないことから「いいえ」と回答したと思われる。また、「不明」と答えた市町村のうち3町2村には比較的多数の資料が残されていた。

Q 2 どれくらい保存されていますか。

不明	3市29町4村（合計35市町村）
約200冊	1市
他機関へ移管しているため数冊	1町
目録で把握可能	1町

これも文書管理担当職員への聞き取りの結果である。下記に見られるように旧町村役場資料の保管場所は実に多岐にわたっており、目録を作成している所もあるので、そこから把握することも可能である。ただし、各役場の文書管理担当では正確な数を把握していないのが現状である。

Q 3 いつ頃の資料ですか。

これも聞き取りの回答である。

明治以降	昭和初期～	昭和20年代～	ほとんど所在確認できず
3市29町3村（合計35市町村）	1市	1町	1町1村

* 役場以外の場所に保管されているものも含む。

Q 4 保管場所はどこですか。

聞き取り調査の回答に加え、その後当館職員等が実際に確認した場所も付け加えている。

市	市史編さん室、市民図書館、議会事務局書庫	町	役場庁舎内書庫
市	役場庁舎内書庫、公民館、歴史館	町	役場庁舎外書庫、一部公文書館
市	役場庁舎内書庫、公民館	町	役場庁舎内書庫、車庫棟、旧支所
市	役場庁舎内書庫、車庫棟、市史編さん室	町	役場庁舎内書庫、歴史民俗資料館
町	役場庁舎内書庫	町	役場庁舎内書庫、別棟書庫
町	役場庁舎内書庫、車庫棟	町	町立図書館
村		町	車庫棟、役場庁舎内地下書庫
町	役場庁舎脇書庫、支所書庫	町	役場庁舎内書庫、車庫棟、歴史民俗資料館
町	役場庁舎内書庫、車庫棟	町	車庫棟、教育委員会書庫
町	役場庁舎内書庫、郷土館、公民館、一部公文書館	町	役場庁舎内書庫、教育文化会館、車庫棟
町	役場庁舎内書庫、旧農業倉庫	村	役場庁舎内書庫
町	役場庁舎内書庫、車庫棟、一部公文書館	町	役場庁舎内書庫、車庫棟、歴史資料館
町	役場庁舎内書庫、民俗資料館資料庫	町	役場庁舎内書庫、一部は公文書館
町	役場庁舎内書庫、一部は公文書館	町	役場庁舎内書庫
町	役場庁舎内書庫、車庫棟、資料館	町	役場庁舎内書庫
町	役場庁舎内書庫、車庫棟、中央公民館、歴史資料館	町	公文書館、町外の歴史館
村	文書館	町	役場庁舎内書庫、民俗資料館、青年の家、支所
町	役場庁舎内書庫、町誌編さん室	町	車庫棟、旧発電所跡
町	役場庁舎内書庫、議会事務局書庫、中央公民館	町	役場庁舎内書庫、一部は公文書館
村	役場庁舎内書庫		

以上の回答の内、1村のみ未回答だが、役場庁舎内の書庫には古い資料が残されていなかった。なお、議会事務局と村誌編さん収集資料の保管場所は調査できなかった。

Q 5 旧市町村役場資料の目録は作成されていますか。

全てのものではないが、一部の資料について目録化を行ったのは3市15町1村、合計19の自治体である。このうち、8町については前年度までに当館が一部の資料をくん蒸・目録化した。さらに、今年度当館がくん蒸・目録化を行った自治体が2町、現在作業中のところが1町1村である（このう

ち1町は、前年度までに一部の旧役場資料を整理したところに含まれる。なお、実施市町村と数量については、本稿(2)頁の「鳥取県立公文書館作成旧市町村公文書整理目録事業一覧」を参照)。ただし、当館が旧役場資料目録を作成し、当該町村に送付しても、担当者の交代時に適切に引継がれず利用されていないケースも見られる。

Q 6 近世文書で役場文書に準ずるものを保存していますか。

聞き取り調査の際、対応してくれた職員ではわからなかったようで、ほとんどの場合、明確に回答できなかった。実際当館職員等が書庫、倉庫を調査した結果を示す。

市	いいえ	村	
市		町	中央公民館
市		町	本庁役場書庫
市	市史編さん室	町	なし
町	確認できず	町	歴史民俗資料館
町	本庁役場書庫	町	
村	確認できず	町	歴史民俗資料館
町	不明	町	本庁役場書庫
町	本庁役場書庫	町	歴史民俗資料館
町	本庁役場書庫、郷土館	町	本庁役場書庫
町	不明(たぶん無し)	町	本庁役場書庫、教育文化会館
町	不明(たぶん無し)	村	本庁役場書庫
町	本庁役場書庫	町	本庁役場書庫、歴史資料館
町	不明(たぶん無し)	町	本庁役場書庫
町	郷土資料館	町	本庁役場書庫
町	中央公民館、歴史資料館	町	
村	文書館	町	
町	町誌編さん室	町	民俗資料館、青年の家、支所
町	公民館	町	本庁役場書庫
		町	公文書館

7 その他

Q1 過去に県史編さんや市町村史編さんで資料調査が行われましたか。

今回の訪問調査時に聞き取り調査した回答と昭和39年から昭和40年にかけて『鳥取県史』編纂時の市町村役場調査概要目録が残るので、併せて載せる。

市町村	回 答	県史編さん時の調査
市	はい	
市	はい	○(1役場、2支所、1出張所を含む4ヶ所)
市	不明	○
市	あったと思われる	○(1出張所、1公民館)
町	調査したらしい	
町	不明	○
村	はい	
町	不明	○(1支所、1区を含む3ヶ所)
町	はい	
町	いいえ	○(1支所)
町	はい	○
町	不明	
町	不明	
町	不明	
町	はい	○(1支所を含む2ヶ所)
町	不明	○
村	不明	○
町	はい	○(1支所を含む2ヶ所)
町	していると思われる	
村	不明	○(小学校のみ調査)
町	はい	○
町	はい	
町	不明	
町	不明	
町	はい	○
町	不明	
町	いいえ	○

町	不明	○(1区)
町	不明	
町	あったと思われる	
村	不明	
町	はい	
町	いいえ	
町	不明	
町	民俗資料調査は行われた	
町	はい	○(4公民館)
町	あったと思われる	
町	あったと思われる	
町	あったと思われる	○

鳥取県では、『鳥取県史』編さん室が昭和39年から40年にかけて主だった市町村をまわって所在調査を行っている。その際作成された概要目録には、調査日時、調査員名、主だった所蔵文書の年代、表題等が記されている。もっともリストアップされた資料は、調査員により県史編さんに資すると判断されたもののみが挙げられたと思われ、各役場、支所等に残されていた旧役場資料全てをあげたものであったとは思われない。今回の役場調査の際にこれら資料がどれだけ残っているかもあわせて調査したが、所在が確認できなかった文書が多数見られた。昭和の大合併から約10年経った昭和39、40年当時は、まだ旧役場が支所として活動しており、旧役場文書も廃棄されずに引継がれていたことが明らかとなる。これらの多くは、今回の役場調査の際に見出すことができなかった。県史の調査が行われた後、支所の廃止、建物の改築などを経て、文書が散逸したと思われる。

Q2 現在市町村誌編さん事業を行っていますか。

市	はい	村	いいえ
市	はい	町	いいえ
市	いいえ(新修市史はH8年)	町	はい(町制施行50周年誌を作成予定)
市	いいえ(市史編さん室は活動中、45周年史はH13年)	町	はい(町制施行50周年誌を作成予定)
町	はい(改訂版)	町	はい
町	はい	町	いいえ(続編はH10年刊行)
村	いいえ(H12年刊行)	町	はい(町誌続編のための資料収集中)

町	はい（統編編さん）	町	いいえ（合併50周年記念誌をH16年刊行）
町	いいえ（H7年刊行）	町	はい（町誌統編の話が出ている）
町	いいえ（町制施行50周年誌を作成予定）	町	いいえ（統編はH7年刊行）
町	はい	町	はい
町	いいえ（H14年刊行）	村	いいえ
町	いいえ	町	いいえ
町	いいえ	町	いいえ
町	いいえ	町	いいえ
町	はい（町誌補遺編）	町	はい（新町誌）
村	いいえ	町	いいえ
町	はい（小冊子、パンフレットなどを 作成、町誌はH12年刊行）	町	いいえ
町	いいえ（町誌統編の話が出ている）	町	いいえ（町誌統編）
		町	いいえ

県内の市町村は、全て市町村誌史を刊行しているが、今回の合併により現在の町村名が消滅することを意識しての編さんが多い。かつて刊行された町村誌史の統編であるのが目立つ。

Q3 歴史的資料となった公文書などを住民が閲覧できますか。

「歴史的資料」という言葉を利用しているが、対応した市町村職員はこの点については、情報公開条例施行以前の行政文書という意味で回答している。

市	情報公開条例の対象外。条例通りに解釈すれば不可能だが、実際はケースバイケース
市	持っているものは全て対象
市	個人情報がなければ閲覧可
市	文書が特定できれば可能
町	閲覧可能（個人情報さえなければ、基本的に見せる）
町	たぶん不可能（情報公開条例の対象外）
村	自分の権利に関するものについては、可能だが、それ以外は情報公開条例施行以降の文書を対象とする
町	特に問題はないはずだが、簿冊が特定できるかが問題
町	閲覧可能
町	
町	情報公開条例対象外のものであっても、何でも見せようという立場で臨んでいる

町	閲覧可能
町	閲覧可能
町	協議の上での決定となる。そのようなケースがなく、不明
町	情報公開条例の規定外だが、ケースバイケース
町	個別に対応
村	閲覧可能（個人情報さえなければ、基本的に見せる）
町	閲覧可能
町	「情報公開用保有簿冊件名目録」に記載のものは基本的に閲覧可
村	ケースバイケース
町	閲覧可能と思われる
町	個人情報がなければ閲覧可
町	永久保存のものに限り閲覧可
町	閲覧可能
町	永年にかぎり問題はないと思われるが、ケースバイケース
町	ケースバイケース
町	文書が特定できれば可能
町	個人情報がなければ閲覧可
町	永久のものは整理され次第閲覧可能
町	閲覧可能
村	原則対象外
町	閲覧可能
町	閲覧可能
町	ケースバイケース
町	永久文書は閲覧可能
町	閲覧可能
町	閲覧可能
町	閲覧可能
町	永久のものは個人情報を除いて可能

以上のように、多くの市町村では情報公開条例の対象外文書の提供についても前向きな姿勢であった。ただ、文書管理台帳の作成すら行われていない市町村もあるため、情報公開条例施行以前の文書については、文書の所在確認だけでも大変なことであることは想像に難くない。

Q4 現在の文書管理についてどのような問題点がありますか。

1 書庫が狭い	3市19町1村 (合計23市町村)
2 保存場所が分散化し管理が困難	3市16町2村 (合計21市町村)
3 各課で文書分類、編綴の方法が異なる	3市8町1村 (合計12市町村)
4 各課に文書主管課に引継ぐべき文書が大量に残されている	2市11町 (合計13市町)
5 文書引継書が作成されていない	2市17町2村 (合計21市町村)
6 有期限保存文書の廃棄が行われず、不必要な文書が残っている	2市20町1村 (合計23市町村)
7 文書の廃棄を各課が勝手に行っている	2市13町 (合計15市町)
8 職員の文書事務に対する意識が低い	3市24町3村 (合計30市町村)
9 現用公文書が将来歴史的資料になっていくという意識が職員に乏しい	4市16町2村 (合計22市町村)

*未回答2町を含む。

5 訪問調査から見てきたこと

以上の聞き取り調査と実地調査の結果から県内市町村役場が抱えるいくつかの問題点を指摘できる。他の都道府県の報告とも重複すると思われるが、以下幾つかの点を指摘しておきたい。

まず文書管理の不徹底である。これは一部の市を除くとほぼ全ての市町村に当てはまる。文書管理台帳の作成すら行われていない市町村もある。このため、特に管理台帳に記載されにくい傾向にある旧市町村役場資料については、多くの市町村職員がその所在を的確に把握しきれていない。同じ市町村役場に複数回調査に入っていく過程で新たに保存場所が確認されることも多数あった。また文書管理システム未構築市町村間の合併は、さらなる文書散逸へつながることも十分に予想される。

次に文書の保管についてである。これもほぼ全ての市町村に当てはまるが、文書の分量が膨大であるのに対し、保管施設の空間的制約が大きい、つまり書庫が手狭である傾向が目立つ。最大の原因は有期限保存文書の的確な選別・廃棄が行われていないことによる。有期限保存文書については、保存期間満了時の恒常的な選別・廃棄が行われず、常に書庫、倉庫が飽和状態にある。このため、様々なきっかけで不定期的に大規模な文書整理が繰り返されてきたものと思われる。これも適正な文書管理が行われていないために起き

る。今後も十分に起こりうる。

一方、廃棄についても廃棄リストを作成している市町村はまれである。このため文書管理の不徹底と相まって、多くの市町村ではいつ文書が廃棄されたかも不明確なままである。文書のライフサイクルといった観点で見た場合、いつどのような文書が作成され、どこに保管され、いつ廃棄されたのかが全く不明確なまま今日にいたっている市町村が多い。今後とも、大規模な文書廃棄が行なわれる可能性がある。これらの状況を改善するためには、強い文書主管課の確立が必要で、そのためには、職員一人一人の意識はもちろんのこと各課の協力が⁽⁷⁾必要である。

旧市町村役場資料については、平成14年11月に行なわれた総務課文書係のアンケートでは「なし」と回答した市町村も少なくなかったが、実地調査の結果、従来知られていた以上に旧役場資料が残されている状況が判明した。ただし、大量に残されている所はなく、消滅、散逸⁽⁸⁾の方向にあることは間違いなく。合併の影響もさることながら、役場庁舎の改築時も文書廃棄の大きな危機であることも改めて明らかになった。県内の町村では平成に入ってから役場を改築したところが幾つかあるが、その際に大規模な文書整理が行われた所もある。平成の庁舎改築により、前回の合併以前の旧役場文書がほとんど確認できないところも幾つかあった。また、県内には明治22年の市町村制施行以来、一度も合併を行わなかった村があるが、保存されている文書は決して多いとは言えない。数度にわたる、庁舎の改築や移転に伴い、文書整理が行われてきたようである。他の都道府県でも指摘されているように、鳥取県でも「永久保存」、「無期保存」に指定された文書までが廃棄されてきたところに大きな問題がある。市町村合併や庁舎改築、移転等が文書廃棄の要因であることは間違いなく、これらに加え適正な文書管理の欠如や各市町村役場職員の公文書に対する認識の低さ等が大きな原因であることは上で見てきた通りである。更に敗戦・占領軍進駐を前にしての廃棄も明白である。これは県を含め大半の市町村が行った。このため軍事関係の簿冊はほとんど確認できなかった。例外として、旧大山村の文書群があげられる。

また、天災による被害も少数ではあるが聞かれた。台風などによる役場の浸水で文書が濡れ、廃棄が行われたとの話が東部の町村で聞かれた。このうち、隣接する川の氾濫に度々見舞われた東部の村役場では、1階にある総合書庫を地上から約80センチ高くしているところもある。近年ではないが火災による庁舎罹災の話も中部では聞かれた。また、平成12年10月の鳥取県西部地震では役場庁舎が罹災したところもあり、庁舎の移転改築に伴い大規模な文書整理が行われたようである。ただし、本稿で分析してきたように

鳥取県では天災による文書消滅というよりは人災による傾向が強い。

この他、公開・閲覧を回避するための廃棄などは、実際に行ったという話は聞かなかった。ただ、一部の役場では有期限保存文書の徹底した廃棄、永久保存から永年保存への切り替えを行っているところもある。

6 おわりに

最後に市町村役場調査後の当館の取り組みと課題、今後の展望を述べて結びとしたい。

全ての市町村役場を一巡した後も継続して役場調査を行なった所が多く、大半の市町村に複数回調査を行っている。上述のようにその段階で新に旧役場資料などが発見されることも多かった。その他、メール、手紙、ファクシミリ、電話などで合併前の文書管理、文書整理に大きな変化がないかを問い合わせているが、反応のない所もある。また、県内には合併協が10存在するが、16年9月末現在4つの合併協議会に赴き、協議会を通しても関係市町村に安易な文書廃棄を行わないよう要請している。

ところで、市町村役場調査に際し、文書管理担当者や総務課長には公文書保存の必要性を訴えた要請文を手渡したが、これら要請文がどれほどの効力を持つのか不安を覚える。というのは、市町村の文書管理担当者には全資料協、総務省、県からの要請文等が達しているはずだが、多くの市町村文書管理担当者が存在を知らなかったり、内容を覚えていなかったからである。例えば、昭和30年前後の大合併の際、国からは市町村誌史の編さんとそれに伴う資料収集を促す文書が出ているが、その直後に自治庁から出された文書によると役場所蔵資料の散逸がすでに始まっていることを述べ、資料の蒐集整理、保管について注意を促す文書が出ている⁽⁹⁾。にもかかわらず、当県でも合併から10年後に行われた県史編さん調査の際にはまだ多数残されていた役場資料がその後多く散逸・消滅している。役場職員も頻繁に担当者が変わるため、今後とも不断に要請文の発送を行うとともに直接担当者と話合うことが重要であるように思われる。昨年度以降は「市町村公文書保存支援事業」の関係で、市町村文書担当者と接する機会が非常に多く、徐々にではあるが、公文書についての認識なども深まっているものと思われる。

この他、従来当館が行ってきた保存研修会等の効力をあげることができる。県立公文書館では、県や市町村の職員を対象に年に1回「公文書等資料保存研修会」を開催している。昨年度は平成16年1月～2月にかけて、初めて市町村職員のみを対象として県内三会場で開催した。過去の研修会では、参

加した町役場職員の情報により廃棄直前の旧町村役場資料を救い出したこともある。

当館による選別支援は昨年度、3町村で行われた。このうちの1村は当初、合併前文書整理との話で役場に赴いたが、実際は定期整理の際に出たもので、保健所など役場以外の文書もかなり含まれていた。当館の職員3名が選別作業を行った。また1町については、町誌編さん時に将来的に編さん室に引継ぐべき資料の運び出しと新たな歴史的資料の選別を当館の職員2名と町側の職員2名の合計4名で行った。残る1町については、緊急雇用対策による業者介入型の選別支援である。各課職員による文書選別後、廃棄予定簿冊リストの作成を受けて当館職員が5名で選別作業を行った。これは、上の2町村の場合と異なり、現物に直接当たるのではなく、タイトルのみからの判断である。また、基本的には有期限保存文書がほとんどであった。今年度もすでに幾つかの町村で選別支援作業を行っているが、業者介入型の選別支援の形が多い。一方、市町村役場調査の際、多くの市町村職員から「どのような資料が歴史的に重要な資料であるのか」、「どのような資料を残したよいかかわからない」と尋ねられた。残念ながらこれらの問いに明確に答える術を当館も持ち合わせていない⁽¹⁰⁾。他の都道府県では歴史的資料保存のガイドラインを作成しているところもある。今後の課題である。

旧役場文書については、各市町村役場が保存する大まかな数が把握できた。今後、膨大な数の旧役場文書が発見される可能性は少ないと思われる。これ以上散逸、消滅が起こらないよう各役場職員の啓発も含め、密接に連絡を取り合っていく予定である。また、役場以外の多くの場所に保存されていることも明らかとなった。これら保存場所の責任者とも連絡を取り合っていくたい。

この他、本年8月、地元の歴史研究団体である鳥取地域史研究会例会で当館職員が「市町村公文書保存への取り組み」と題して発表。県内の歴史研究団体の名で各市町村長宛てに合併時における文書廃棄が行われないよう要請を行う予定である。

また、今年は地元の新聞に2度にわたって市町村合併時における文書廃棄の危険があることと、市町村役場の文書管理の状況についての掲載が行われた。ただし、この記事についての県民の反応は余りないように思われる。マスコミを通して一般県民への啓発は効果があるものと思われるので、今後も行っていくたい。

上述のようにここ数年、市町村誌史の編さんが活発である。中には少数であるが、熱意ある職員が配置され誌史刊行後も活発な活動を続け、文書館は

なくとも文書館システムの機能を果している編さん室もある。県内での市町村立文書館の建設は今後も財政的に難しいものと思われる。現在、合併を前に最後の市町村誌史に取り組んでいる所も多いが、誌史刊行後も編さん室が簡単に閉室されずに文書館システム機能を持った編さん室として存続できるよう支援をしていきたい。

最後に、近年、市町村では情報公開条例の施行が集中的に行われた。これに伴い、多くの市町村では文書管理規程などの見直しが行われた。更に今回の合併に伴い、文書管理システムを新しく構築しようとする市町村が見られる。本稿はこの激動期の報告である。今後、文書管理の面では状況が大きく変わる可能性がある。ほとんどの市町村では、今回の訪問調査の段階では新しい規程に基づいた文書管理の効果がまだ現れていない状況であった。先行して総務課文書係が行ったアンケート調査と当館が行った訪問調査では結果が随分と異なることもはっきりした。引き続き訪問調査を継続しながら追跡調査を行っていく予定である。

注

- (1) 『鳥取県町村合併誌』（昭和39年、鳥取県）
- (2) 西村晃「広島県における戸長役場・町村役場文書の引継と管理—広島県山県郡芸北町旧村役場文書を事例として—」（『広島県立文書館起要』第6号、2001年）
- (3) 他の都道府県の公文書についてのアンケート調査の早い例としては竹永三男「島根県における市町村行政文書の保存の現状と課題」（『季刊文化財』第70号、島根県文化財愛護協会、1991年）が挙げられる。
- (4) 全史料協会会長太田雄二郎「市町村合併時における公文書等の保存について（要請）」平成13年11月28日13全史料協第30号
- (5) 総務省自治行政局市町村課長「市町村合併時における公文書等の保存について（要請）」平成14年2月18日総行市第22号
- (6) 鳥取県総務部市町村振興課長「市町村合併時における公文書等の保存について（依頼）」平成14年2月26日市振第1711号
- (7) 数野文明「市町村における文書管理の現状と課題—広島県の事例から—」（『広島県立文書館紀要』第6号、2001年）。この中で数野氏は市町村文書管理の困難性の理由を7つあげているが（157～158頁）、当県にもこの状況はほぼ当てはまる。
- (8) 竹永氏前掲論文

- (9) 自治庁行政部長「市町村の沿革の資料の蒐集について」昭和31年4月23日自丙振発第11号
- (10) 自治庁行政局振興課長「市町村の沿革の資料の蒐集整理について」昭和32年10月15日自丁振発第88号
- (11) 鳥取県も「鳥取県文書の整理・保管及び保存に関する規程」中の「文書の保存種別」や「鳥取県立公文書館保存文書等取扱要綱」の別表「文書選別収集基準」（基準は全15項目）等を設けているが、包括的で具体的事項が乏しく、基準としては選別者の恣意性が色濃く反映される。
- (12) 数野氏前掲論文

し、初等教育を受け、埋葬届けを出します。兵役の記録も豊富です。地区の人々の人生をまるごと記録しています。どんな人がおり、どんな生活を続けて今に至ったか、地域の共同の記憶を持ち続けているのが役場の公文書です。特別の出来事に関する資料の保存も大事ですが、同時にごくありふれた日常的な記録も大事です。時間が経つと生活そのものであった日常的な事柄が不明になってくるからです。町村役場にはまだそのような資料がのこっています。一九九七年人々が外国で宿泊した延べ数は六億三〇〇〇万日、統計的には九人に一人が外国で一泊していることとなります。たしかに活動領域は地球的に広がってはいますが私たちの生活の基本基盤は地域にあります。大きな潮流を見ると同時に地域の日常を見ることをわすれないで、その資料を保存する必要があります。

もう一つは国民の集団化についてです。明治以降、日本は近代国家形成に努力し、国家を強めて来ましたが、それは普通の人々が政治に巻き込まれる過程でもありました。トマス・ホップスは「国家がなしえないこと、リヴァイアサンにとつてさえもなしえないことは、唯一つ、人を殺すように、また自らすすんで殺されるように国民を強制することである」と記しています。しかし近代国家はこれを行いました。人を殺し、自分も殺されるようになさしめまし

た。国家がどのように地域を取り込んでいったのか、地域はどのように対応していったのか、国民という集団に地域が一体化していく過程を町村資料は秘めています。民主化とは何かという問題に地域の公文書資料からせまつていくことができると思われます。どこか遠くのことと思わないで、離れたところの資料ではなく地域の資料から自らの問題、あるいは自分に繋がっている問題として考えなければならぬ。全体から地域を見る、地域から全体を見る。そして歴史性を深めていく。大量の公文書保存が危惧される市町村合併時の公文書の調査と保存には取り組む意味が大いにあります。

(：イラク戦争に自衛隊が派遣されている時期に：)

本文は、平成一六年五月二〇日、全史料協関東部会二〇周年記念「市町村合併と公文書保存シンポジウム」(於：千葉県文書館)における講演原稿である。