

# アーカイブズ学と 地方自治体アーカイブズの研究

清水 恵 枝

[キーワード：①アーカイブズ ②地方自治体 ③地域住民 ④行政文書 ⑤地方分権]

## 1. はじめに

国立公文書館が「アーカイブズ (archives)」の意味を「国際アーカイブズの日」のチラシに載せている<sup>1)</sup>。それによると、①「個人または組織がその活動を通じて、作成、蓄積した文書、映像、音声などによる記録や電子記録などのうち、組織運営や学術研究の必要性、文化その他の多様な価値ゆえに永続的に保存される文書」、②「これらの文書記録等を保存し、整理し、利用に供する施設」、③「文書記録等を保存、整理、利用に供する行為」ということである。

アーカイブズは、個人や組織の活動の記録であり、その環境空間や管理のあり方も含んでいるので、記録学、歴史学、社会学、情報学、自然科学、建築学など、多くの要素が盛り込まれた広域的な分野である。このアーカイブズが、いま日本の様々な組織体において、その概念が取り入れられ研究と実践がなされている。例えば地方自治体（以下自治体）は、地域

の住民から信託を受け活動を行う組織体である。その活動は「公」であることが重視されている。その行政文書もまた作成時から「公」であることが求められている。そして住民はいずれかの自治体に居住し、税金を支払う義務を負い、行政サービスを受ける権利を有している。社会に無数の組織体が存在し、さまざまなタイプのアーカイブズが存在するなか、自治体は行政組織という種別において、その特性から最も巨大なステークホルダー（stakeholder：利害関係者）集団をもつのである。

そこで本稿では自治体を取り上げ、アーカイブズ学の枠組みと自治体アーカイブズ研究の領域について考察する。なお本稿の自治体アーカイブズとは、文書管理に関する例規等にのっとり管理されていた文書を対象としている。

## 2. 自治体とアーカイブズ—各要素とそれらの定義—

これから論を進めるにあたり、いくつか用語の定義を確認しておく。まず「自治体」という用語である。このあり方を規定するのは地方自治法<sup>2)</sup>である。しかし自治体という用語はこの法律に表れない。地方自治法には、地方自治を担う政府として「地方公共団体」という用語が使用されており、その役割を、「住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする（第1条の2）」と定めている。そこで法律で規定された地方公共団体と自治体の関係であるが、その役割をみても、おおよそ同義である。念のため、本稿における自治体の範囲を右表に示す（表1）。

地方自治法では、地方公共団体を「普通地方公共団体」と「特別地方公共団体」の2つに分けている（第1条の3）。普通地方公共団体は、いわゆる都道府県および市町村である。また特別地方公共団体に含まれる特別区であるが、これは東京23区を指す。基本的には市町村と同様の事務を

表 1 地方公共団体の種類と自治体

地方公共団体	普通地方公共団体	市町村(基礎的な地方公共団体)	本稿でいう 「自治体」
		都道府県(広域的な地方公共団体)	
	特別地方公共団体	特別区(東京 23 区)	
		地方公共団体の組合	
		財産区	
		地方開発事業団	
		合併特例区	

行うこととされている（地方自治法第 281 条の 2）ので、特別区もまた「自治体」ということにする。

続いて「住民」についてである。地方自治法で「市町村の区域内に住所を有するもの（第 10 条の 1）」と規定される。これによれば住民の根拠とは「住所」ということになる。この「住所」とは、民法<sup>3)</sup>によれば「各人の生活の本拠（第 21 条）」となっている。さらに民法第 23 条<sup>①</sup>では、「住所が知れない場合には、居所を住所とみなす」とあり、日本人はもちろん外国人もまた「住民」であるという（民法第 23 条<sup>②</sup>）。筆者は冒頭、自治体アーカイブズは、巨大なステークホルダー集団をもつと述べた。それは、自治体の「福祉の増進を図る」対象が「住民」であることを根拠にしているからである。

次に自治体の「行政文書」について述べる。まず行政文書の定義は、神奈川県情報公開条例<sup>4)</sup>によれば「実施機関の職員（略）がその分掌する事務に関して職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録（略）であって、当該実施機関において管理しているもの（第 3 条）」とする。またアーカイブズ段階の行政文書について神奈川県では「県の機関から引渡しを受けた現用でなくなった公文書（県の機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、地図、図書類及びマイクロフィルムをいう。）そ

の他の記録（略）の中から歴史資料として」選別された重要な公文書等と定義づけている<sup>5)</sup>。

自治体にとって文書事務とはどのような意義をもつかというと、茨城県の『文書事務の手引』には、「地方公共団体の事務は、住民の権利義務に重大な影響を与えるものであり、意思表示が後日の証拠として保存される必要がある。地方公共団体の事務処理に当たっては、文書の特性からしても文書によることが原則とされるところである<sup>6)</sup>」と記されている。その文書の特性とは、「伝達性」「客観性」「保存性」「確実性」の4点をあげている。ひとつずつそれらの内容をみていくと、「伝達性」とは、広範囲にしかも長い期間にわたって、その表示内容を伝達することができること。「客観性」とは、表示された意志や感情が、受け取る人の主観によって左右されないで、すべての人が同じように受け取ることができること。「保存性」とは、表示された意思や感情は、その文書がある限り、いつまでも保存することができるということ。「確実性」とは、文書は何回でも反復して読むことができ、その表示した内容を確実に伝達することができることとしている。

自治体の職員はそのような文書認識を共有しながら業務を行っているのであるが、そこで文書の質について考えてみたい。文書の定義や質のレベルを参照するため、「日本工業規格 JIS X 0902-1:2005 情報及びドキュメンテーション—記録管理—第1部：総説」を用いる。この規格は、国際規格である「ISO 15489-1:2001. Information and documentation—Records management—Part1: General」を翻訳し、技術的内容や規格票の様式を変えることなく作成されたものである。国際的なこの標準規格には、「document」と「records」という用語<sup>7)</sup>があり、JIS X 0902-1:2005 では両者をそれぞれ「文書」と「記録」と訳している。日本の一般的な文書管理では両者はあまり区別されていない用語であるが、海外では両者の使い分けがなされ

ている。「document」は「一つの単位として取り扱われる記録された情報、又はオブジェクト<sup>8)</sup>」、そして「records」は「法的な責任の履行、又は業務処理における、証拠及び情報として、組織、又は個人が作成、取得及び維持する情報<sup>9)</sup>」と和訳されている。一言でいえば「文書」とは文書全般であり、「記録」とは証拠性の要素を含んで管理されているものと解釈できる。

さて、JIS X 0902-1:2005 において正式な記録の望ましい特性とは、「真正性」「信頼性」「完全性」「利用性」の4つ<sup>10)</sup>をあげている。これらを簡単に説明すると、「真正性」とは記録が記録作成の権限を持つ者に作成され、権限のない者の変更等から守られていることが立証できること。「信頼性」とは、記録の内容が信頼できて業務や活動の証拠とできること。「完全性」とは、記録が完成した後の変更がないこと。「利用性」とは、記録の所在が分かり、検索ができ、表示ができ、解釈ができることとしている。これらを先の茨城県が示す文書の特性と比較すると各表記は異なるものの、おおよそ JIS X 0902-1:2005 が示すよい記録の条件を認識しているとみなすことができる。

この行政文書を通じて住民は自治体の活動を知るのであるが、現用段階の行政文書は情報公開制度によって住民に開示される。アーカイブズ段階の行政文書はアーカイブズ制度によって公開される。どちらも行政文書を見るための制度であるが、情報公開制度とアーカイブズ制度の普及率にはたいへん差がある。現在自治体における両制度の普及率を比較して表にまとめた（表2）。

表2の項目にあるようにアーカイブズ施設を設置していなくても「歴史的に重要な公文書」を保有している自治体は多い。この結果をみてみると公文書館等、アーカイブズ施設を設置しているのは全国でも3%の自治体にすぎないが、アーカイブズ機能を有している自治体は約40%になる。

表2 自治体におけるアーカイブズ制度と情報公開制度の普及率比較

項 目	該当数／全自治体数	割合
公文書館を設置している自治体 <sup>11)</sup>	54／1727(2010年4月)	3.1%
「重要な公文書等の保存規定を持っている」自治体※	417／1077(2009年9月)	38.7%
「重要な公文書等の選別を行っている」自治体※	417／1077(2009年9月)	38.7%
情報公開条例を制定している自治体 <sup>12)</sup>	1849／1858(2008年4月)	99.5%

※ 2009年9月、全国歴史資料保存利用機関連絡協議会のアンケート<sup>13)</sup>より  
調査対象 1844自治体のうち、回答があったのは 1077自治体で、回答率は 54.6%

しかし、情報公開制度の割合と比べると、アーカイブズ制度の整備が立ち遅れていることは一目瞭然である。

### 3. 日本におけるアーカイブズ学の展開

#### 3.1 歴史資料としての自治体アーカイブズ

2009年7月に制定された「公文書等の管理に関する法律（以下公文書管理法）」の目的には、自治体の「説明責任」が「将来の国民」まで及ぶようにすることとしている<sup>14)</sup>。そこには、現用段階とアーカイブズ段階における行政文書の管理の連携が謳われているといえる。しかしながら、前節でふれたように、全国の自治体で情報公開制度の導入率がほぼ 100%に近い状態であるのに対し、アーカイブズ機能を保有するのは約 40%であり、さらにアーカイブズ施設を設置しているのは約 3%である。このような格差を生じさせている背景を、日本における歴史資料保存運動の経緯から考察をすることにする。

高橋実は、1987年成立の公文書館法<sup>15)</sup>は戦後の史料保存利用運動の一つの帰結であると位置付け、公文書館法の歴史的背景から今後の課題と方向を探り出す必要があると述べている<sup>16)</sup>。このことからわかるように、日本におけるアーカイブズ認識は、歴史資料としての位置付けから始まっ

ている。高橋は公文書館法にいたるまでの経過を、戦後の史料保存利用運動、次に文書館設立運動、そして文書館法制定運動という3期にかけて説明している。

簡単にその経緯をまとめると、まず第1期目は戦後から1960年代であり、これは戦後の急激な社会変動にともない、地域にある歴史的な資料の散逸を防止し、保存処置を求める運動が展開した。地域に多くの歴史的な資料が残っていた理由として、戦前の行政制度が関係している。

明治政府は1871年（明治4）廃藩置県とともに区を設定し、行政組織の末端機関として戸長・副戸長を置いた。そして戸長・副戸長は自宅を役場として事務を執行していた。その後幾度かの行政制度の改編が行われ、1889年（明治22）に市制・町村制が施行されると戸長役場の文書は市町村役場に移管されたが、戸長を務めた家にそのまま文書が残る場合もあった。また戸長・副戸長は近世において庄屋などを務めた村役の家が選ばれたので、近世の地方文書ともに文書を所有している場合が多かった。そのような経緯で近世以来の村の名望家宅には多くの文書類が伝来していたのである。しかしながら戦争中の焼失などにより大きな損壊を受け、さらに戦後の社会混乱や地方名望家層の没落によって歴史的な資料群は散逸の危機に瀕していたのである。そこで、早急に歴史的な資料を守る必要があり、高橋のいう史料保存利用運動が展開されたのである。

第2期目は1960年代から70年代で、歴史資料保存のために「文書館」の設置を要望する運動が展開された時期とする。この時期64年から65年に旧帝大系国立大学からブロック別日本史資料センター設立案が出され、その内容は全国をブロックで区切り、各ブロックに資料センターを設置し、散在する歴史資料を集中管理するという構想となっていた。この構想は歴史学会からの反対を受け撤回されたが、高橋はその過程について、地域の歴史資料の保存と利用のあり方が議論され、歴史資料の全面公開、平等利

用、現地保存の原則が幅広い支持を得るにいたったことは貴重な成果だったと評している<sup>17)</sup>。

この原則は1969年の「歴史資料保存法制定について(勧告)」<sup>18)</sup>に引き継がれ、この勧告のなかには、古文書類と合わせ行政機関の文書も保存すべき資料の対象として含まれている。このことについてはすでに1959年の「公文書散逸防止について(勧告)」<sup>19)</sup>において言及されているが、この段階で想定されていた利用者とは一般の研究者であった。しかし、69年勧告では利用者が国民となっている。さらに保存施設は自治体ごとに設置し、資料や調査研究の結果をすべて公開することを求めている。ここでは、歴史資料を広く利用するための環境について議論された時期といえる。

高橋の区分によれば、第3期目は1980年代の「文書館法」の制定を求める運動<sup>20)</sup>がさらに盛り上がった時期とする。そしてこれは1987年の「公文書館法」制定という成果をみることになる。第3期目では、いよいよアーカイブズの取り扱いを社会制度として位置づけ、インフラの構築に共通認識をもつにいたったのである。公文書館法の目的は、「公文書等を歴史資料として保存し、利用に供することの重要性をかんがみ、公文書館に関し必要な事項を定める(第1条)」としている。そして、国および地方公共団体は歴史資料として重要な公文書等その他の記録<sup>21)</sup>を保存し、利用に関する適切な措置を講ずることとされた。

このように自治体におけるアーカイブズ機関の設置目的や公文書館法にあるような「公文書等を歴史資料として」とみることは、行政組織のアーカイブズを文化的な目的で利用するものとする認識を強く打ち出してきたと推察するのである。これをアーカイブズ業務に携わる職員から次のような意見が出されている。「行政文書の保存については、文化遺産や文化財という発想で定着することを目指したがために、文書を一定年限で線引きして、行政の組織体からは切り離して考えようとするライフサイクル論が定

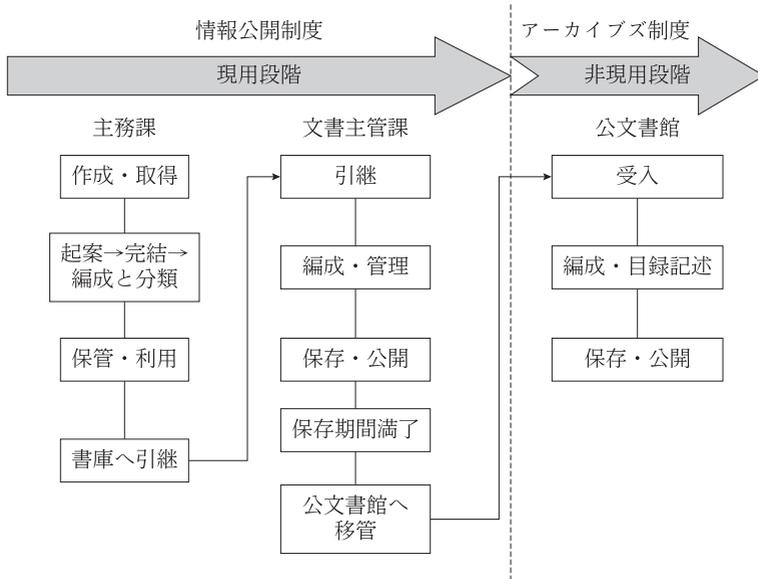


図1 自治体における行政文書管理の流れ

着していった」と述べている<sup>22)</sup>。

ここでアーカイブズ業務に関わる職員が感じている、現用段階とアーカイブズ段階の線引きされたような業務は、自治体の文書管理のプロセスを分析すると明確に見えてくる。その特徴とは、文書の発生から最終的な処置までを、時間的経過と並んで一方向に処理プロセスが連なり、現用段階の終点とアーカイブズ段階の始点をつなげた構造となっている（図1）。この図はアーカイブズ業務が、非現用段階から業務を開始し、現用段階の文書管理に関与していない実態を示している。

保存期間が満了した行政文書の処分決定権は、各主務課または文書主管課側がもつ場合が多い。さらに自治体によっては「廃棄」という処理手続きを行った後にアーカイブズ担当者が入り、「廃棄文書」のなかから本当に物理的な廃棄をする文書とアーカイブズとして保存する文書を選別す

る<sup>23)</sup>。

行政文書をアーカイブズとして収集し、整理し、保存しそして利用に供するというアーカイブズ機能はあっても、アーカイブズ業務の手順をみていくと、現用段階の組織活動と切り離れたところにアーカイブズが存在している現状がうかがえる。

### 3.2 アーカイブズ学のパラダイム・シフト

公文書館法定より15年以上を経た2003年に国文学研究資料館史料館は『アーカイブズの科学』<sup>24)</sup>を刊行した。これは1996年度から2000年度まで当史料館および館外研究者らと共同で「記録史料（アーカイブズ—筆者挿入）を歴史情報資源として永続的に保存・活用していくための理論と技術と研究史、これを独自の学問領域として体系化する<sup>25)</sup>」ことをめざした研究成果である。これは上下巻で5部構成をとっており、I情報とアーカイブズ、II文書館とアーキビスト、III日本のアーカイブズの構造、IVアーカイバル・コントロール、Vアーカイブズの保存と修復、となっている。この『アーカイブズの科学』では、アーカイブズの3つの定義<sup>26)</sup>、すなわち「現用価値を失った後も将来にわたって保存する歴史的文化的価値がある記録史料」、「文書館等の保存利用施設」、「記録史料を収集、整理、保存、公開する文書館の機能」に対応した3つの研究課題を掲げ、前述の構成をとっているのである。

安藤福平は書評のなかで、「記録史料認識論、文書館管理論、記録史料管理論をアーカイブズ学の3本柱と位置づけて、そのアウトラインと提示したのである。アーカイブズ学の学際的な広がりを反映しているし、変革期にある世界的学問レベルと伍した論文も掲載され、今後の方向に大きな示唆を与えている」と述べている<sup>27)</sup>。確かにこの書籍には、海外の研究動向が広く取り入れられ、さらにアーカイブズの認識方法から物理的な保

存環境までを対象としているので、アーカイブズ学研究者のみならず、情報学や保存科学の専門家らの論文も含まれている。そして日本におけるアーカイブズ学の枠組みを、この書籍の掲げる体系に沿って概観することができるようになっている。

今日、その枠組みでアーカイブズ学を捉えるには少々難しい社会の動向が生じてきた。清水善仁もまたこの『アーカイブズの科学』の書評をし、そのなかでアーカイブズ学の視点として、「紙媒体から電子媒体へという大きなパラダイム・シフトのなかで、人間はこれから記録とどう向き合っていくのか<sup>28)</sup>」と述べた。清水は記録媒体の変化に着目し、それを「パラダイム・シフト」と捉えたのである。紙媒体と電子媒体では、記録の概念が異なるのは明白である。このことは、『アーカイブズの科学』のなかで安藤正人も「アーカイブズ学におけるパラダイム・シフト」という一節をつけて論じている<sup>29)</sup>。ここで安藤は、情報技術の発展という科学革命により、補助科学であったアーカイブズ学が独自の科学として確立を促されてきたことについて、海外の研究を用いながら説明している。つまり情報技術の発展が、アーカイブズ学研究に新しい概念を与え、従来の研究手法に再定義を促し、記録とコンテキストの関係性が記録の価値を左右するという、記録認識に大きな影響を及ぼしているのである。

そこでこれからの研究手法には、記録とそのコンテキストの関係性を把握することを主眼としていく傾向があるのだが、資料・施設・機能というアーカイブズ学体系の3本柱は依然維持されている。これは異なる種別の組織体間で共通の定義は保つことはできるとしても、情報技術の影響は組織の種別によって進行にばらつきがあり、組織におけるアーカイブズ認識やアーカイブズ認識の背景が組織の特質としてあることなどから、筆者は今後アーカイブズ学を深化させていくために、アーカイブズ学のなかに特有の研究領域を設ける必要が生じてきていると考えるのである。つまり

自治体の状況からもうかがえるように、アーカイブズ機能を普及させるためには制度設計および現用段階の行政文書と関連付けるシステム設備が必要となってくる。そこでここに組織のニーズに適合した領域の研究に取り組んでいく時期がきているのである。つまりアーカイブズ・インフラ整備を行うため、自治体アーカイブズに特化した研究方法の確立に取り組むべきだと考えるのである。次節でそれについて説明する。

#### 4. アーカイブズ学のなかの自治体アーカイブズ

自治体のアーカイブズ制度は、行政組織という種別から国のシステムに類似する。しかし地方において、公文書館の設置や情報公開制度の導入が国よりも先行し、整備されてきた経緯は、自治体と住民との緊密さが関係している。例えば、三重県鈴鹿市の情報公開条例<sup>30)</sup>第1条に掲げられる目的には、「知る権利を保障する」という文言が含まれている。現在のこの条例は、1997年に施行された情報公開条例<sup>31)</sup>を全面改正したものであるが、鈴鹿市で情報公開条例を検討していた当時、市職員で構成する情報公開制度化推進委員会の審議結果では、当条例の基本的考え方として「住民に対し行政情報の公開を請求できる権利を制度的に保障する」としていた。そのところ、市民が中心となって構成されている情報公開懇話会が「いわゆる知る権利に根ざすものであることを明記すべきである」という意見書を提出し、それが鈴鹿市情報公開条例の目的に盛り込まれるようになったという経緯をもっている<sup>32)</sup>。国の情報公開法<sup>33)</sup>の施行は1999年であるので、鈴鹿市の情報公開制度は国よりも先行して導入された事例の一つであり、また鈴鹿市民の行政参加、市民と行政の連携、そして市民が行政ニーズを実現させるといった自治体と住民の緊密さを示す好例となっている。

自治体のアーカイブズ研究は、国の政策と法的枠組みの把握、行政情報

システムの分析と設計、行政職員の文書に関する意識調査と定量化、そしてアーカイブズ機関の活動、住民の行政ニーズなどを考察することによって遂行されることになるだろう。海外の事例からも示唆を得るため、海外におけるアーカイブズ関連の制度設計やインフラ調査等が必要となる。アーカイブズ学のパラダイム・シフトについて前節で取り上げたが、同様の表現を用いるなら、アーカイブズ学のなかで自治体に特化した領域が必要な理由として、社会構造のパラダイム・シフトに対応するためであるとする。

2000年4月に施行された「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律<sup>34)</sup>（地方分権一括法）」は、行政構造に大きな変革をもたらした。戦後の経済成長を支えてきた中央集権型行政システムが制度疲労を起し、新しい時代に対応できないという観点から機関委任事務の廃止、国の関与の縮小・廃止などをおしすすめ、地方分権型社会を目指すことになった。この改革以前の行政構造は、単純に言えば国と地方は上下関係であったのが、地方分権政策によって、国と地方は対等関係で結ばれるようになった。それを端的に示すものが機関委任事務制度である。改革以前は国の下部機関としての自治体が、国の指示通りに業務を行っていたのであるが、その制度の廃止により、国の指示で行っていた業務を自治体が主体で行うこととなったのである。それは同時に地域の問題は地域で決定し、責任をもつことを意味するのである。

さらに政府による電子政府構築に向けた取り組みが2001年「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法<sup>35)</sup>（IT基本法）」の成立によって具体化し、このIT基本法にもとづく重点政策分野のなかには行政の情報化が含まれているのである。行政文書の電子化も、国の政策の一環として進められてきたものである。また2009年7月に制定された公文書管理法の目的には、「将来の国民に説明する責務が全うされること（第1条）」と示され

ている。このことを小谷允志は、「非現用の歴史的文書の公開も現用文書と同じく、説明責任のコンセプトに基づくものであることが確認された<sup>36)</sup>」と述べている。

アーカイブズ学のなかでは電子記録の登場が、強いインパクトをもって記録認識に影響を与え、記録の取得システムや保存の方法といった新しい概念の必要性を問われるようになった。自治体アーカイブズへのインパクトでいえば、国の下請けで行っていた業務が地方の主体となり、自治体の自立や住民との協力関係が促され、一層行政情報の共有が求められるようになった。そしてIT基本法のなかで業務の電子化が進められたことにより、文書管理において従来の紙と電子記録の併用がなされるようになった。さらに公文書管理法により、自治体の説明責任がアーカイブズ段階の行政文書にもあることが明確にされた。筆者はこのような流れから、アーカイブズ段階の行政文書に行政的役割が求められるようになってきたので、自治体のアーカイブズ制度に新しい概念が必要になってきたと考えるのである。

海外でも同様の社会の動きがあり、ヨーロッパの事例において、社会の変容が与えるアーカイブズへの「認識」の変化について研究がされている。1990年代中ごろ以降、レコード・マネジメントとアーカイブズ・マネジメントを統合し、ひとつの業務ととらえるレコードキーピングという考え方が現れる。その背景について Michael Cook は、「新しい発展」<sup>37)</sup>として、ふたつの点をあげている。ひとつは、情報サービスの発展に伴って、実践と技術から関連付けられた領域 (discipline) として「情報の科学」(Information science) が登場したことである。ふたつめには、アーキビストとレコードマネージャーが、社会へ熱心に働きかけている変化のなかで、もっとも明らかな特徴として、公的サービスに対する姿勢の変化であるとしている<sup>38)</sup>。この姿勢の変化とは、公的機関というのは、資金援助団体や利

ユーザーに対して、アカウントビリティを明らかにするために最大の努力をしなければならず、公的機関は「お金の価値」をどのように分配することができるかを示すことも努力しなければならないということである。つまり、Michael Cook はアーカイブズにレコードと同様のアカウントビリティが求められていて、両者はマネジメントの「目的」や「技術」そして「倫理的態度（エートス（ethos）」）も分かち合うことが必要だと述べている<sup>39)</sup>。

行政的役割を担うアーカイブズ制度への要望は、アーカイブズ関係者以外のところからも高まっている。行政学者天川晃は「情報公開制度は整ってきているが、必要な情報を保存・管理する制度はいまだ十分とはいえない状況にある」と述べ、天川は、「「現用」の文書だけを対象とする情報公開制度があるだけでは、市民にとって重要な文書であっても、一定の保存期間が過ぎると、必ずしも保存されなくなる。重要な文書は「歴史的公文書」として保存されないかぎり、将来にわたって情報資源として活用することができないのである。（中略）市民と行政のパートナーシップを現実的に有効なものにするためには、両者を結ぶ情報資源を活用するための制度整備も必要なことであろう<sup>40)</sup>」と制度の不備を指摘している。政治学者飯尾潤は、「歴史的に重要な公文書が長く保存されることは、（中略）たとえば秘密保持などの必要性と、アカウントビリティ確保の必要性を両立させる方策となるのである。その意味で公文書管理体制の確立は、単に歴史的な公文書の保存のみを目的とするわけではなく、広く政府活動全体の質的向上と密接に関係している<sup>41)</sup>」と述べている。

このように特定の種別のアーカイブズ環境をみていくと、従来のアーカイブズ学の研究手法だけでは捉え切れないもっと多くの視点を必要とするのである。筆者は、アーカイブズ学が特定の領域で応用されていく段階に入ったと考える。そこで自治体のアーカイブズを研究するために、国と地方の関係、地方と住民の関係、住民福祉、協働といった社会的要素とそれ

にとまなう記録の関係をもちこんだ、「自治体アーカイブズ学」という領域の設定を提唱するのである。

## 5. まとめにかえて

戦後の混乱期から昭和の市町村合併、高度経済成長による国土開発、平成の大合併といった社会の大きな変化の中で、歴史資料の救出といった範疇で多くの重要な行政文書が保存されてきた。それがアーカイブズ段階の行政文書を、実務から切り離して考えるアーカイブズのしくみをもたらした一因である。経済成長を支えてきた中央集権型の行政のしくみが制度疲労を起し始め、国の地方に対する関与の縮小や廃止などを行い、地方の自立を進めてきた結果、新しい概念がいくつも誕生してきた。そして現在、自治体のアーカイブズ研究にも新しい枠組みが必要となってきた。そして認識の対象が大きく変わったり、新しい認識対象が生じたりしたときには、それにふさわしい分析の方法が必要なのである。

自治体は地域に直接かかわる地方政府という組織の特性から、その問題への取り組みや、問題への切り口はアーカイブズ学のなかで一般化し得ない部分もある。また自治体は地域との関連から「地域学」という研究分野も考慮されてくる可能性もあり、自治体アーカイブズ学はアーカイブズ学を基盤にし、多様な学問領域との相互浸透のなかで自治体アーカイブズ学は展開していくことになると推察する。

自治体のアーカイブズ研究に「学」を付ける以上、客観的・実証的な裏付けにもとづく論理性・合理性をともなった論証を行い、自治体アーカイブズ学として、大まかでも固有の探求方法、そうした学問の一領域をなすための要件やルールを確立していく必要がある。しかし、このような一領域の設定は、社会の変容とともにその枠組みは必然と捉えなおすことになるので、今後も検討が続けられていくことであろう。または自治体アーカ

イブズ学が一つの学問領域として自立する可能性もある。そのような状況を迎えるまで自治体のアーカイブズ研究に学術的アプローチを見出しておきたいのである。

自治体のアーカイブズ研究は、アーカイブズ学を母体とし、いよいよ社会と結びつく分野として、個別の領域が形成されていく時期に入ってきたと考える。これはアーカイブズ学の応用面が試されていく時期になってきたということである。そこで自治体のアーカイブズは、これまでの経過を経てその本質が変化したのだろうか、それとも新しい定義が付け加わったということなのだろうかと考えてみると、筆者は自治体のアーカイブズのなかにすでに潜在していたものが、顕在化し始めてきたのだと答える。それがこの自治体アーカイブズ学という領域のなかで、科学的に検証されていくことになるのである。

## 注

- 1) “「国際アーカイブズの日について」”. 公文書館ニュース これまでのニュース. 国立公文書館. [www.archives.go.jp/news/pdf/080528\\_01.pdf](http://www.archives.go.jp/news/pdf/080528_01.pdf). (参照 2010-05-08)  
「国際アーカイブズの日」とは、公文書館の国際機関である国際公文書館会議（International Council on Archives・ICA）が1948年6月9日に発足したのを記念して、毎年6月8日を「国際アーカイブズの日」と定め、広く活動の周知を図ることにしたもの。ICAの記事によれば、これは2007年11月の年次総会で決定され、2008年6月9日を第1回目の「国際アーカイブズの日」とした。“In the News”, International Council on Archives.<http://www.ica.org/en/2008/06/06/archivists-throughout-world-celebrate-international-archives-day-9-june>. (参照 2010-05-08)
- 2) 昭和22年4月17日法律第67号 最終改正 平成21年12月3日法律第96号
- 3) 明治29年4月27日法律第89号 最終改正 平成18年6月21日法律第78

号

- 4) 平成 12 年 3 月 28 日条例第 26 号 最終改正 平成 22 年 3 月 30 日条例第 30 号
- 5) 神奈川県立公文書館公文書等選別基準 平成 5 年 10 月 19 日告示第 929 号 最終改正 平成 21 年 12 月 28 日告示第 691 号
- 6) “文書の特性と地方公共団体の事務処理”. 文書事務の手引. 茨城県総務部総務課法制研究会編. ぎょうせい, 2002, p.2.
- 7) “3. 定義”. JIS X 0902-1:2005. 情報及びドキュメンテーション—記録管理—第 1 部: 総説, p.2-3.
- 8) 前掲 7, p.2.
- 9) 前掲 7, p.3.
- 10) 前掲 7, p.6.
- 11) “関連リンク: 全国公文書館”. 国立公文書館. <http://www.archives.go.jp/links/index.html>, (参照 2010-05-09).
- 12) “情報公開条例(要綱等)の制定状況調査の結果: 報道資料”. 総務省. [http://www.soumu.go.jp/menu\\_news/s-news/2008/080801\\_1.html](http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/2008/080801_1.html), (参照 2010-05-09)
- 13) “地方自治体設置に向けた現状と課題—全国調査から見えてくるもの—”. 公文書管理法制定にともなうセミナー資料集(地方自治体の歴史的公文書等の取扱いに関するアンケート調査報告書). 全国歴史資料保存利用機関連絡協議会調査・研究委員会, 2010, p.2-22.
- 14) 平成 21 年 7 月 1 日法律第 66 号, 第 1 条(目的)「この法律は、国及び独立行政法人等の諸活動や歴史的事実の記録である公文書等が、健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源として、主権者である国民が主体的に利用し得るものであることにかんがみ、国民主権の理念にのっとり、公文書等の管理に関する基本的事項を定めること等により、行政文書等の適正な管理、歴史公文書等の適切な保存及び利用等を図り、もって行政が適正かつ効率的に運営されるようにするとともに、国及び独立行政法人等の有するその諸活動を現在及び将来の国民に説明する責務が全うされるようにすることを目的とする。」
- 15) 昭和 62 年 12 月 15 日法律第 105 号 最終改正 平成 11 年 12 月 22 日法律第 161 号
- 16) 高橋実. “戦後の史料保存利用運動のあゆみ”. 文書館運動の周辺. 東京, 岩田書院, 1996, p.19-21.

- 17) 前掲 16, p.20.
- 18) “昭和 44 年 11 月 1 日「歴史資料保存法の制定について (勧告)」”. 日本学術会議, <http://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/06/08-16-k.pdf> (参照 2010-05-11)
- 19) “昭和 34 年 11 月 28 日「公文書散逸防止について (勧告)」”. 日本学術会議, <http://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/02/04-62-k.pdf> (参照 2010-05-11)
- 20) “昭和 55 年 5 月 12 日「文書館法の制定について (勧告)」”. 日本学術会議, <http://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/09/11-21-k.pdf> (参照 2010-05-11)
- 21) “資料 3「公文書館法の解釈の要旨」”. アーカイブ事典, 大西愛編. 大阪大学出版会, 2003, p.293. 平成元年 6 月 1 日内閣府官房副長官通達の文書によると、「その他の記録」には、古書、古文書その他私文書も含むとしている。
- 22) 福嶋紀子. 文書館像は変化したか. 記録と史料. 2004, 第 14 号, p.58.
- 23) 水口政次. “都道府県における文書保存・利用の現状と課題”. 記録史料の管理と文書館. 安藤正人, 青山英幸編. 札幌, 北海道大学図書刊行会, 1996, p.329.
- 24) アーカイブズの科学. 国文学研究資料館史料館編, 柏書房, 2003, 上巻/446p, 下巻/440p.
- 25) 丑木幸男. “はしがき”. アーカイブズの科学. 国文学研究資料館史料館編, 柏書房, 2003, 上巻, iv p.
- 26) 丑木幸男. “アーカイブズの科学とは”. 前掲 25, p.2.  
本稿の冒頭でも「国際アーカイブズの日」を周知するチラシにアーカイブズの意味が 3 つあると触れた。
- 27) 安藤福平, 長沢洋他. 書評 アーカイブズの科学 国文学研究資料館史料館編. アーカイブズ学研究. 2005, No.2, p.86.
- 28) 清水善仁. アーキビストの眼—初学者のアーカイブズ学への視点—国文学研究資料館史料館編『アーカイブズの科学』(上・下)を読んで—. 記録と史料. 2006, 16 号, p.47.
- 29) 安藤正人. “アーカイブズの地平”. 前掲 25, p.170-172.
- 30) 平成 13 年 12 月 26 日条例第 29 号 最終改正 平成 17 年 6 月 30 日
- 31) 平成 9 年 10 月 1 日施行 条例第 1 号
- 32) 室井澄生. 情報公開で市民の参加を 条例の基本的考えも市民が提唱—鈴鹿市における情報公開とまちづくり—. かんぼ資金. 1998, 7 月号, No. 242, p.24-27.
- 33) 行政機関の保有する情報の公開に関する法律 平成 11 年 5 月 14 日法律第

42号

- 34) 平成 11 年 7 月 16 日法律第 87 号
- 35) 平成 12 年 12 月 6 日法律第 144 号
- 36) 小谷允志. 今、なぜ記録管理なのか＝記録管理のパラダイムシフトーコンプライアンスと説明責任のためにー. 日外アソシエーツ, 2008, p.82.
- 37) Michael Cook. "New Developments". The Management of Information from Archives. 2nd ed., Gower, 1999, p.3.
- 38) 前掲 37, p.3.
- 39) 前掲 37, p.4.
- 40) 天川晃. "自治体の組織と人事". 自治体と政策. 天川晃ほか編. 放送大学教育振興会, 2005, p.44.
- 41) 飯尾潤. "公文書管理と行政の転換". 公文書管理の法整備に向けて. 総合研究開発機構, 高橋滋編. 商事法務, 2007, p.224.

Archival Science and Research on the Archives of Japanese Municipalities

SHIMIZU, Yasue

In this research, I propose to set up an area called the “study of municipalities archives” to study the archives of municipalities within such a social component so as to analyze the relationship between a nation and municipalities, municipalities and residents, resident welfare, coproduction, and the relationship of records.

Municipalities are organizations that are entrusted with the trust of the residents under them and perform a variety of activities. It is important that their activities are opened to the public and their records are also expected to be accessible to the public from the creation stage. Residents live within the municipalities, owe taxes, and have the right to administrative services. Municipalities have the characteristic of administrative organizations. Therefore, they maintain large populations of stakeholders.

It is difficult for municipalities with such a characteristic to take a generalized approach toward and perspective on the issue in archival science. Hence, the archival study of municipalities is based on archival science and is going through an expansion phase in which an individual area within a community is being created. It means that aspect of application of archival science be tested.

（人文科学研究科アーカイブズ学専攻 博士後期課程3年）