

道立文書館の設置経過と規模縮小の問題点について

2006.1.6 要望書提出事務局

北海道においては、昨今の財政逼迫から脱するために様々な努力が続けられているが、その解決案の一つとして、道の出先機関の改廃、民間委託方式がクローズアップされている。しかし、道自体が行政活動を円滑に継承していくために、自らの責任において、道民の財産として内部に蓄積していかなければならない研究遺産、文化的遺産、情報遺産があることを忘れてはならない。改革のために出先機関を一掃するという原則の下に、一律に改廃したり民間ビジネスに委ねることは、自らの存立基盤を危うくするものである。

その視点から、道立文書館の規模縮小問題を考えると、その設立経緯をふまえた問題点、憂慮すべき点は、次のとおりである。

1. 道立文書館の設置経過

文書館設置の最初の契機は、1959(昭和 34)年に道内歴史研究者や関係団体代表者による道議会への陳情であった。幕末から北海道が引き継いできた貴重な歴史資料である公文書や記録類を道立図書館に移管し、広く利用に供することを求めたこの陳情は、公文書を図書館資料とすることに問題ありとして採択されなかった。しかし、これをきっかけとして総務部文書課内の史料編集室において、文書等の一般利用の道が開かれ、その業務は北海道百年事業が進められていた 1968(昭和 43)年に、総務部内に設置された行政資料室(課)に引き継がれた。

その間の日本学術会議による公文書散逸防止勧告を受け、1971(昭和 46)年には国立公文書館が設置された。その前後から、各府県による公文書の保存利用施設の設置も目立つようになる。

道内でも文書館設置の機運は高まり、1976(昭和 51)年には道議会において舟山廣治議員から文書館設置について質問が行われ、堂垣内知事は「重要なこと」として検討を表明した。1978(昭和 53)年には、田中彰北海道大学教授を代表者とする「文書館設置」請願が議会で採択された。さらに、翌年には地方史研究協議会から、また、1981(昭和 56)年には北大史学会など 145 団体が「北海道立文書館設立に関する要望書」を知事宛に提出した。

これらの動きを受けて、1979(昭和 54)年に、学識経験者と総務部長からなる「道立文書館(仮称)に関する懇談会」(後、懇話会)が設置され、その答申を基に 1982(昭和 57)年、北海道の歴史にかかわりのある公私の文書等を体系的に収集保存し利用に供する施設として、「北海道立文書館(仮称)設置に関する基本構想」が知事決定された。開館は北海道庁設置百周年に当たる 1985(昭和 60)年 7 月であった。

それ以来 20 年、北海道立文書館は幕末明治の公文書や私文書を収集整理し、広く利用に供すると共に、執務資料としての役割を終えた公文書の中から、将来の歴史研究や行政資料として役立つ文書を選別し、保存する業務を営んできた。

利用者は専門的研究者、公務員、学生等に止まらず、古文書解読や地域史探求に生き甲斐や学習意欲を燃やす一般の人々に及び、文書館は研究の場、行政資料利用の場、生涯学習の場として活用が広がっている。

文書館で現在利用に供されている資料は、約 26 万 5 千点である。全国的に見ても貴重な

資料が多く、2004(平成 16)年には箱館奉行文書が国の重要文化財に指定され、開拓使文書 7 千余点もその候補とされている。

2. わが国の文書館状況

1987(昭和 62)年 12 月、文書館設置に係るわが国最初の法律である「公文書館法」(法律第 161 号)が制定され、「国及び地方公共団体は、歴史資料として重要な公文書等の保存及び利用に関し、適切な措置を講ずる責務を有する」(第 3 条)と定められた。また、政府も、2004 年の小泉首相施政方針演説で「政府の活動の記録や歴史の事実を後世に伝えるため、公文書館における適切な保存や利用のための体制整備を図ります。」と文書館の体制整備を強調している。

現在、以下の通り国立公文書館と並んで都道府県や政令指定都市の多くに文書館が設置されており、札幌市においても公文書館計画が検討されている。このほか市町村立文書館や大学、企業、団体の文書館も次々と設置されている。各機関では自らの存在と活動の証となる資料を自らが保存し、社会的な情報公開の要請にも応じて、公共の利用に供しようとしている。その名称は、文書館、公文書館、資料館など様々であるが、各界で設置の動きが一般的となってきた。

(1) 国立公文書館 1971(昭和 46)年設置。

2001(平成 13)年独立行政法人となったが、各省庁からの公文書の引継が極端に減少するなどの事態を招き、内閣府独立行政法人評価委員会は、2004(平成 16)年に国の機関に戻す検討が必要であるとの意見を表明している。

(2) 都道府県立文書館

1959(昭和 34)年開館の山口県文書館を始めとして、2005(平成 17)年設立の岡山県立記録資料館まで 28 館が設置されている。県が設置した財団によって経営されている福島、茨城、岐阜、沖縄県の文書館を除く 24 館が、都道府県直営である。

3. 道立文書館の役割と位置付け

(1) 設置条例には、「北海道の歴史に関する文書、記録その他の資料を収集し、整理し、及び保存すること。」と、その資料の活用を図るための諸事業を行うことが定められている。道立文書館は、「公文書館法」第 3 条に定められた地方公共団体としての責務を、北海道が果たすため設けられた施設である。

(2) 北海道は、1998(平成 10)年に「知事の所掌事務に係る公文書等の管理に関する規則」において、非現用文書(行政事務の現場では通常の利用が必要でなくなった文書)を文書館へ引渡すことを明記し、その引渡しのシステムは、「北海道文書管理規程」において「保存期間が満了した現用文書から文書館長が歴史的価値有るものとして選別した文書を、文書館に引き渡さなければならない」手続きとして規定している。

(3) 文書館は、近世以来の文書等を保存利用するための施設であると共に、現在の道行政・道民の活動を跡付ける歴史的価値のある文書を選別保存して後世に伝え、その他私文書等資料と合わせて、広く道民等の歴史探求その他の利用に供する施設である。それらの資料は歴史研究のみならず、道行政の立案推進に当たっての参考資料となり、また、将来に渉る道行政の説明責任を果たすために不可欠の文書である。

4. 組織縮小案にみる文書館体制の問題点

(1) 歴史的価値のある公文書の選別判断について

文書館の重要な任務は、公文書を行政的価値判断とは別な立場から、専門的な歴史的価値判断に基づいて選別し、後世に伝えることである。

文書館業務が、行政の現場で現用文書を扱っている担当課内の下位グループで処理されることになれば、公文書の歴史的価値判断を行う際に、行政的価値判断と歴史的価値判断が混同され、行政的判断が優先される危険性が生ずる。そのような環境で歴史的価値ある公文書の適正な保存利用が図れるであろうか。

これは、北海道が、より客観的な歴史的判断で後世に史資料を引継ぎ、また将来に涉って道行政に関する情報公開・説明責任の遂行を可能にする公文書保存のシステムを作り上げてきた、自らの姿勢を後退させる行為である。

(2) 文書館長の権限と専門的職員の確保について

文書館職員については、公文書館法第4条に「公文書館には、館長、歴史資料として重要な公文書等についての調査研究を行う専門職員その他必要な職員を置く」と定められている。

現在の文書館長は部次長・局長級であり、道行政の将来に資する公文書の選別、保存に関して、他部局に対する一定の権限を知事から委任されている。他部局と独立した立場にあった館長が課長との兼務、または課長より下位に位置づけられることは、文書館長の権限縮小につながるものである。

また、現在の文書館においても、公文書館法による専門的職員の配置は充分ではない。しかも、規模縮小によって文書館が一般行政組織の中に包含されることによって、公私文書を収集し整理し、その活用を図る専門的職員の確保、強化はより困難となる。さらに職員定数が減ずるならば、専門性向上のために必要な研修の機会すら難しくなることは明瞭である。

(3) 道内各地の文書保存に関するセンター的役割について

道内市町村の文化行政の逼迫度も道のそれと同様である。その中で行われている町村合併の進行に伴う公文書の保存措置の緊急性に配慮し、また、各地域に所在する私文書等資料の保存についても、道立文書館はセンター的役割を果たすべき施設とされてきた。道には広い視野に立って、市町村に対する指導を全うする責任がある。規模縮小は、こうした面での文書館機能維持が減殺される懸念がある。

(4) 道民・学識経験者の意見反映の確保について

文書館は公の施設として、学識経験者や一般利用者の意見を取り入れ、他の類縁機関との協調を図るために、運営協議会等を設けてきた。そこでは、利用上の便宜だけでなく、文書館の体制、収集のあり方、職員の質の向上、道内各機関との指導・協調のあり方などが論じられた。文書館組織の地位低下によって、道民等の意向を反映する公の施設としての自立性が低下することが懸念される。

(5) 文書館の使命について

文書館は、道民等の知る権利、研究する権利、学習する権利を保障するために、不可欠の施設である。それは文書館の独立性、適正な規模によって維持されなければならない。道の15%人員削減計画を遙かに超える定数の半減は、文書館の独立性、適正規模に対して過度の削減となる。

以上