

# 高知県歴史的公文書の保存等に関する報告書

平成 2 2 年 2 月

高知県歴史的公文書の保存等に関する検討委員会

## はじめに

歴史的公文書は、高知県の歴史や文化を知るうえで貴重な資料であり、県民共有の財産として適切に保存、管理し、後世に引き継いでいかなければならないものです。

しかしながら、本県においては、歴史的公文書に関する定義や選別基準等が未だ整備されておらず、県民の貴重な財産である歴史的公文書の保存や活用がなされていない状況にあります。

そこで、高知県では、「高知県歴史的公文書の保存等に関する検討委員会」を設置し、歴史的公文書の選別や適切な保存、活用方法など具体的な取り組みに向けた議論をスタートさせました。

わたしたちは、歴史的公文書を取り巻く国や他の都道府県の現状や高知県での公文書の保存、管理状況を踏まえ、次の4つの視点を大切に幅広い観点から、真剣かつ熱心な検討を積み重ね、本報告書を取りまとめました。

### <歴史的公文書の保存や有効活用に向けた道筋をつけるために>

- ・歴史的公文書とは何か、またどういった基準に基づいて選別し、保存・活用していくのか、といった歴史的公文書に関する基本的な事項について検討し、今後の具体的な取り組みに向けてその道筋をつけること

### <より良い公文書の保存・保管に向けて>

- ・現在、高知県では、永年保存文書をはじめとした公文書を保存・管理をしているが、歴史的公文書となる可能性のある公文書をより適切な環境で保存・管理するには、どういった取り組みをすべきかを示すこと

### <将来の公文書館の整備に向けて>

- ・歴史的公文書を適切に保存・保管しながら、県民に有効に活用されるためには、将来的には、公文書館のような施設の整備が望ましいこと

### <市町村等との連携の必要性>

- ・歴史的公文書の保存・活用は、高知県庁のみならず、広く県内市町村等の取り組みへと広がるのが望ましいこと

委員一同、歴史的な価値を有する公文書が適正に選別されるとともに、より良い環境で保存・管理され、活用されることを望んでいます。

県におきましては、本報告書はもとより、報告書に至るまでの検討経過をも十分に踏まえた、迅速かつ着実な取り組みに期待するものです。

平成22年2月12日

高知県歴史的公文書の保存等に関する検討委員会

委員長 永橋 正至

# 目次

1	歴史的公文書の定義について . . . . .	1
2	歴史的公文書の選別基準について . . . . .	3
	（1）具体的な選別基準	
	（2）選別の時期	
	（3）選別の対象とする保存期間	
	（4）永年保存区分の取り扱い	
	（5）選別する方法	
3	歴史的公文書の保存管理について . . . . .	10
	（1）現用公文書の保存方法	
	（2）歴史的公文書の管理方法	
	ア 適正な書庫環境（温度、湿度等）での保存	
	イ 管理体制	
	ウ 歴史的公文書のデータベース化など	
4	歴史的公文書の活用について . . . . .	15
5	歴史的公文書の広報、啓発について . . . . .	16
	（資料）	
	・ 高知県歴史的公文書の保存等に関する検討委員会設置要綱	
	・ 高知県歴史的公文書の保存等に関する検討委員会の検討経過	

# 1 歴史的公文書の定義について

高知県庁では、戦前のものは少ないものの、数多くの公文書を保存している。

本委員会は、高知県庁（知事部局）がこれらの公文書の中にある歴史的公文書の適切な保存や有効活用に取り組んでいくに当たって国や他の都道府県の状況を考えれば、「歴史的価値を有すると認められる公文書を歴史的公文書とする」と定めることが望ましいと考える。

なお、高知県の歴史的公文書といった場合には、下表のように、団体・個人・市町村等が保存するもので、県に関連する文書も範囲として考えられるため、将来的に、例えば公文書館の整備が具体化した段階で、収集・保存する文書の範囲や、それぞれの役割をもって収集・保存あるいは展示をしている財団法人等と公文書館との役割分担などについて十分な議論がされることが望ましい。

〈歴史的公文書の範囲〉

	県保存	財団法人等保存	団体・個人・市町村等保存
歴史的公文書	<ul style="list-style-type: none"> <li>・県が作成した文書、図画及び写真並びに電磁的記録</li> <li>・県が取得した文書、図画及び写真並びに電磁的記録</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・県が作成して、発出した文書、図画、写真など</li> <li>・当該法人が保存・管理している県所有の文書</li> <li>・上記以外のもの</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・県が作成して、発出した文書、図画、写真など</li> <li>・上記以外のもの</li> </ul>

## ＜参考＞

### 【国】

歴史的公文書の定義に関して、国においては、公文書等の管理に関する法律（以下、「公文書管理法」という。）の第2条において、「歴史公文書等」とは、歴史資料として重要な公文書その他の文書を、「公文書等」とは、行政文書、法人文書及び特定歴史公文書等をいうと定義している。

また、公文書館法の第2条において、公文書等を「公文書等とは、国又は地方公共団体が保管する公文書その他の記録（現用のものを除く。）をいう。」と定義しており、その他の記録の中には、古書、古文書その他私文書も含まれることになるとしている。

### 【他の都道府県】

一方、都道府県における定義を見ると、国と同様に「歴史」を使用して定義づけを行っている団体が多数を占めており、具体的には、「歴史資料として重要な（公文書等）（神奈川県ほか）」、「歴史的価値を有すると認められる（公文書）（滋賀県ほか）」などと定義されている。

さらに一部の県においては、「歴史」に「文化的」、「学術的」を加えて、「歴史的文化的価値を有するものとして選別された（文書）（徳島県ほか）」、「歴史的、文化的、学術的な価値が生ずると認められる（文書）（福岡県ほか）」と定義づけしているところも見られる。

なお、公文書館等の施設を設置しているところでは、保存期間が満了した公文書を対象に選別を行った公文書以外に、古文書や刊行物など歴史資料の収集、保存を行っている場合があるため、歴史的公文書の定義を「公文書等」「公文書その他の記録」などと規定している。



## 2 歴史的公文書の選別基準について

### (1) 具体的な選別基準

歴史的公文書の選別は、公正で客観的に行うことが大変重要であるが、その選別作業は、膨大で多様な公文書を対象に複数の職員が行うため、職員ごとにバラツキや判断に迷う事例が生じることが懸念される。

このため、職員が公正で客観的な選別を行えるよう、選別の方針と基本的な考え方を整理したうえで、選別する公文書を具体的に示した基準を、一体的に規定することが望ましい。

本委員会では、「選別の方針」「選別の基本的な考え方」「選別基準の例」を下記のとおり検討したので、これらを参考にして具体的な選別に関する規定を作成していただきたい。

さらに、選別時に職員が判断しやすいように、「選別基準の例」の項目について、より分かりやすく分類したり、具体的な文書例を示すことが望ましい。

#### 【選別の方針】

歴史的公文書の選別にあたっては、高知県及び高知県政の歴史を後代に伝えるものであり、県民共有の財産であるとの認識のもと、公正で客観的に行うこととする。

#### 【選別の基本的な考え方】

- 1 県行政及び県民生活の推移が歴史的にわかるものなど、歴史的価値を有すると認められる公文書を選別するものとする。
- 2 昭和 20 年以前に作成し、又は取得した公文書は、歴史的公文書として選別する。

### 【選別基準の例】

- 1 条例、規則、訓令、通達等の例規に関する公文書
- 2 県の各種制度及び行政組織の新設及び改廃に関する公文書
- 3 市町村の廃置分合等に関する公文書
- 4 地方自治制度に関する公文書
- 5 選挙に関する公文書
- 6 知事等の事務引継書
- 7 議会、各種委員会、審議会、主要会議等の審議経過及び結果に関する公文書
- 8 諮問及び答申に関する公文書
- 9 調査、統計及び研究に関する公文書
- 10 予算、決算及び収支等財政状況に関する公文書
- 11 起債、補助金及び貸付金に関する公文書
- 12 県有財産の取得、管理及び処分に関する公文書
- 13 許認可、免許、承認等に関する公文書
- 14 監査、検査等に関する公文書
- 15 幹部職員及び各種委員の人事に関する公文書
- 16 叙位、叙勲、褒章、表彰等に関する公文書
- 17 争訟(訴訟、土地収用裁決、審査請求、異議申立て等をいう。)に関する公文書
- 18 行政代執行に関する公文書
- 19 陳情、請願、要望等に関する公文書
- 20 県の計画等に関する公文書
- 21 各種施策、事業の実施に関する公文書
- 22 公共事業の実施に関する公文書
- 23 儀式、行事その他事件に関する公文書
- 24 その他、歴史的価値を有すると認められるもの

#### ※留意事項

- ①事業や事務処理の結果だけでなく、処理経過や理由を示す公文書も併せて選別する。
- ②一群のものとして保存している公文書（覚書等を含む）は、努めて一括して選別する。
- ③同一内容の文書は、主管課に属するものを選別する。

## < 参考 >

### 【国】

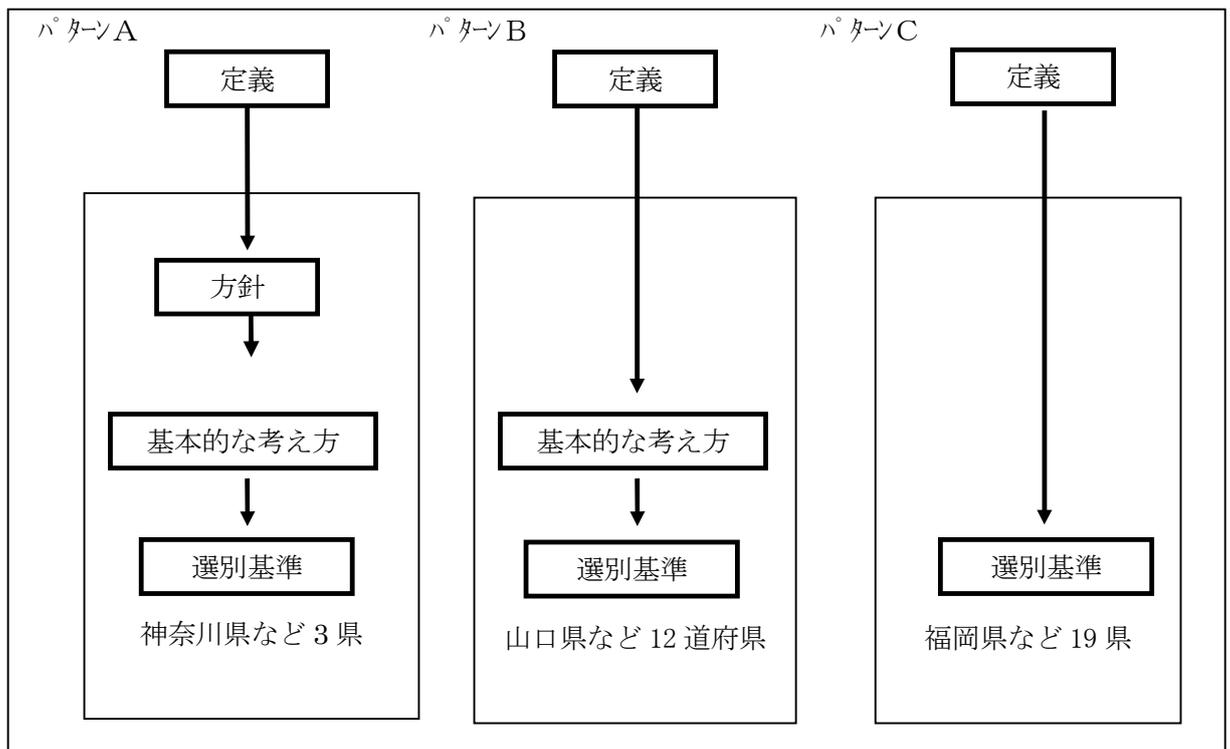
国における歴史的公文書の選別については、国立公文書館法第15条第1項に基づき定めた選別基準により各省庁で行っている。

選別基準としては、国政上の重要な事項に関する意思決定に係る決裁文書、当該意思決定に至るまでの過程の記録や当該意思決定に基づく施策の遂行過程等の記録を対象として、該当する文書の分類区分ごとに具体的な公文書等の類型（法令：例規・通達・通知文書など、補助金：要綱等基準・交付決定など）を定めている。さらに、昭和20年までに作成・取得された文書や、予算書、決算書、年次報告書等で毎年又は隔年等定期的に作成される文書などを対象としている。

### 【他の都道府県】

一方で、都道府県についてみると調査した34道府県のすべてが選別基準を定めており、その中で細目基準を定めたり、具体的な文書名を例示するなどして歴史的公文書の選別の精度向上を図っている。

選別規定の体系としては、「選別の方針」や「選別の基本的な考え方」「選別基準」を定めており、下図のとおり3つのパターンに分けることができる。



## (2) 選別の時期

高知県が保存している公文書は事務を処理するうえで利用する文書であることから、歴史的公文書として選別する時期は、その利用が終わった（保存期間が満了した）時期とすることが望ましい。

### < 参考 >

#### 【国】

国における選別は、各省庁が保存する公文書の保存期間が満了する時期に合わせて行われている。

なお、公文書管理法では「行政文書について、保存期間の満了前のできる限り早い時期」と定めており、保存期間の満了までに歴史的公文書の選別（移管の措置）を行い、保存期間の満了後は国立公文書館への移管、または廃棄を行うこととしている。

#### 【他の都道府県】

一方、他の都道府県では、関係規定の中で「公文書の管理に関する規程に規定する保存期間を経過し、廃棄の対象となった公文書の中から、歴史的価値を有すると認められる公文書を選別収集する」（「滋賀県公文書の収集および保存に関する要領」より）などのように、保存期間が満了したときを歴史的公文書の選別の時期としている。

## (3) 選別の対象とする保存期間

高知県における公文書の保存期間区分は、高知県公文書規程第 38 条において、以下のとおり規定している。

- (1) 30 年                      (2) 10 年                      (3) 5 年                      (4) 1 年

公文書のうち重要なものになるほど保存期間を長く設定しており、歴史的公文書に該当する可能性が高くなり、一方で、1 年保存に該当する公文書は「軽易なもの」とされており、多くが歴史的公文書に該当しないものと考えられる。

また、「重要なもの」は保存期間10年以上とし、「その他のもの」を保存期間5年としている場合が多いことから、高知県での選別の対象とする保存期間は30年及び10年とすることが妥当である。

ただし、1年または5年のものであっても、選別の基本的な考え方や留意事項に該当する重要なものと思われるものは選別の対象とし、重要と思われるもの以外でもサンプル保存という方法なども導入すべきである。

### **＜ 参 考 ＞**

#### **【他の都道府県】**

他の都道府県の事例をみると、選別の対象とする保存期間については、「保存期間を経過し、廃棄の対象となった公文書」（滋賀県）として、全ての保存期間を対象としている県がある。

また、鳥取県のように主として10年保存文書から選別を行うこととしているところや、三重県のように保存期間が5年以上の公文書を対象としている県もあり、さらに、東京都のように1年保存のものは選別の対象から外して運用しているところもある。

## **（４）永年保存区分の取り扱い**

高知県では、平成13年度に高知県公文書規程を改定し、永年保存の区分をなくし、新たに30年保存の区分を設定したが、この改定までに永年保存として区分された公文書については、そのまま永年保存として現在も取り扱っている。

このため、この永年保存の公文書については、歴史的公文書であるかどうかを選別するための機会がない状態となることが懸念される。

永年保存の公文書は、多くが歴史的価値を有する公文書であることから、まずは選別する機会を確保できるよう取り扱いを見直ししていくべきである。

## < 参考 >

### 【他の都道府県】

他の都道府県では、本県と同様に文書管理規程において永年保存区分を定めている県がある。その中には、永年保存区分でありながら一定期間（10・20年）を経過した段階で、継続して保存する必要があるかどうかの検討を行っているところがある。（福島県、栃木県）

また、徳島県のように永年保存区分を最長30年など有期限の保存期間とするなどの見直しをして、その保存期間の満了時に歴史的公文書の選別を行っている県もある。

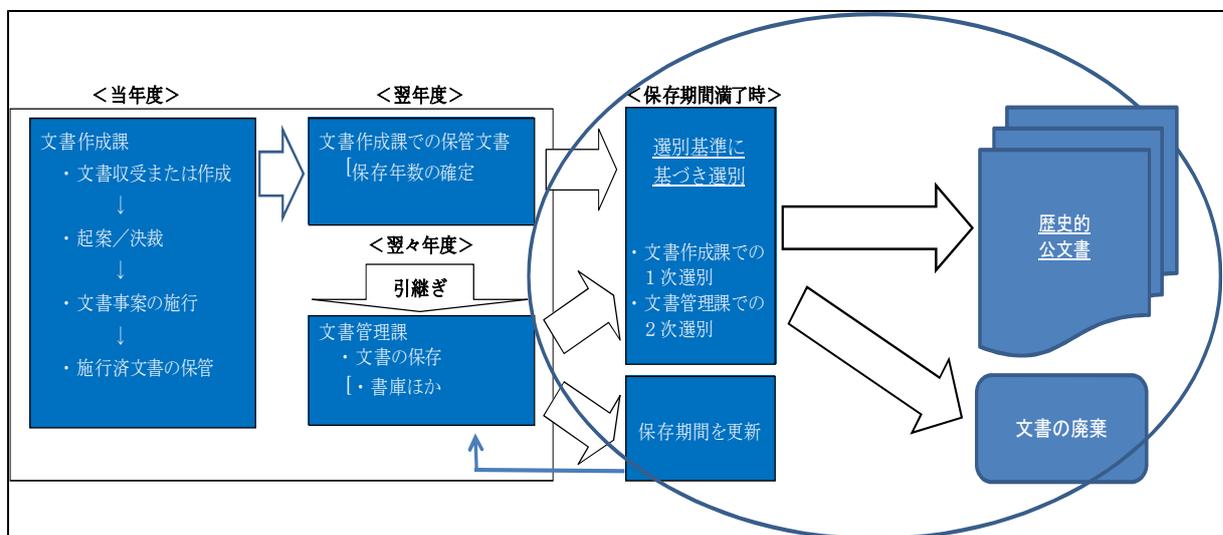
## （5）選別する方法

歴史的公文書の選別にあたっては、適切で漏れのない統一性のとれた選別を行うために、文書作成課での1次選別、文書管理課での2次選別という方法が望ましい。

その際に、1次選別において判断がつかない公文書は、原則、2次選別に回すようなルールづくりを行うべきである。

また、選別を行う職員に対して、選別の考え方や基準に関する認識を深めるための研修等の実施や、専門家のアドバイスを受けることなども重要である。

### ◆公文書の作成から歴史的公文書の選別までの流れ



## < 参考 >

### 【他の都道府県】

他の都道府県における主な選別の方法について、以下のとおりである。

#### ①公文書館が設置されている場合

- ・対象公文書を公文書館へ移管→公文書館において一括選別
- ・対象公文書を庁内で一次選別→公文書館において二次選別

#### ②公文書館が設置されていない場合

- ・対象公文書を各文書作成課で一次選別したのちに文書管理課が集約し二次選別

この方法では、当該公文書の内容を理解している職員が選別することができ、かつ文書管理課による二重チェックが働くため統一性のとれた選別が十分にできる。

そのためには、文書作成課の職員が選別の方針や基準を十分に理解したうえで選別を行う必要がある。

- ・対象公文書を文書管理課が集約し一括選別

この方法では、選別の方針や基準を十分に理解した文書管理課の職員が作業を行うので、統一性のとれた選別ができる。

ただし、選別作業スペース、多大な選別時間、各課の業務に関する知識を要する。

### 3 歴史的公文書の保存管理について

#### (1) 現用公文書の保存方法

高知県では公文書の保存は高知県公文書規程に基づいて、施行済みの完結公文書を1年間文書作成課で保管した後、保存期間が5年以上の公文書について保存年限別に整理し保存箱に収納して、件名などを記載した保存公文書引継書とともに文書管理課へ引き継ぎ、本庁舎の地下など6か所の書庫で保存している。

書庫での保存にあたっては、文書管理課において台帳管理や入室管理を行って、公文書散逸の防止を図っている。

書庫を現地調査したところ、すでに保存スペースは限界に近づいており、また除湿器等を置いていない書庫もあり適切な保存環境とは言い難い状況にある。

また、作成後半世紀を経過した公文書の中には相当に劣化したものがみられ、このままの状況では現用公文書としての利用はもとより、将来的には歴史的公文書としての保存も困難となることが懸念される。

このため、保存スペースを確保することや、できる限り温度・湿度に配慮するなどして、書庫環境を整備することが必要であると考える。

#### ＜ 参考 ＞

##### 【国】

国における公文書の保存に関しては、行政機関ごとの文書管理規則とガイドラインにより規定しており、現在は各機関の課室または書庫で保存期間満了時まで保管しているが、公文書管理法においては、一定期間課室等で保存した後は原則集中管理する方法など新しい保存の統一的なルールを導入して、より一層適切な公文書の保存に努めることとしている。

##### 【他の都道府県】

一方、他の都道府県においては公文書規程等で取り扱いを規定しており、具体的には、施行済みの完結公文書を一定期間文書作成課で保管し、その後、作成年度や保存期間ごとに収納した保存箱と件名などを記載した保存票を文書管理課へ引き継いでい

る。

引き継がれた公文書は、ほとんどが庁舎内の文書管理課の書庫で保存しており、文書管理課において台帳管理や入室管理を行って公文書散逸の防止を図っている。

保存環境については、歴史的公文書の保存環境と同様に温度や湿度を管理しているところもある。

## (2) 歴史的公文書の管理方法

### ア 適正な書庫環境（温度、湿度等）での保存

高知県においては、専門施設がないため引き続き現在の各書庫での保存となるが、前述の現用公文書の保存方法で述べたようにスペースの問題、適切な保存環境の確保、相当古い公文書が劣化しているといった課題や近い将来予想される南海地震対策のためにも、他の都道府県のような公文書館を新たに設置して、適切な環境のもとで歴史的公文書を保存していくことが望ましい。

なお、公文書館が設置されるまでの間は、暫定的に保存するスペースを確保したり、温度・湿度管理などの保存環境の改善、紫外線カットの蛍光灯による劣化対策に努めるなど、可能な限りの対策を講ずるべきである。

### < 参考 >

#### 【国】

国においては、歴史的公文書は国立公文書館の本館・つくば分館で保存管理しており、温度・湿度管理のほか、紫外線カットの蛍光灯や、棚板に保存性・強度に優れた中性紙を使用するなどの酸性化対策も講じている。

また、かび・害虫を防ぐためのくん蒸、学問的価値の高い貴重な古典籍や閲覧頻度の高い資料の複製本作製、修復などを行い、良好な状態で保存されている。

(参考)

国立公文書館	本館	つくば分館
書庫面積	7,000m <sup>2</sup>	7,290m <sup>2</sup>
書架総延長	35km	37km
温度（書庫・貴重書庫）	22℃・20℃	22℃・20℃
湿度（書庫・貴重書庫）	55%・50%	55%・50%
消火設備	煙感知器、炭酸ガス消火 エナージェンガス消火	煙感知器 エナージェンガス消火

### 【他の都道府県】

他の都道府県の中で、公文書館を設置していない県は、現用公文書と歴史的公文書を同じ書庫環境で保存しているところが大半である。

一方、公文書館を設置している都道府県では、温度・湿度の管理、複写保存、酸性紙対策及び紫外線対策などの劣化対策をはじめ、浸水や防火対策などを施したより良い環境で保存を行っている。

## イ 管理体制

高知県においては、当面行政職員で対応せざるを得ないため、国立公文書館が実施する研修へ派遣するなどして、専門性を持った職員の養成に努めていくべきである。

なお、公文書館の設置を検討する際には、専門職員や専門知識を持った職員の配置に向けて、国における専門職員の配置状況や他の都道府県の状況を参考に、職員の専門性を高める方法を研究するなどして、具体的な対応方法について検討していく必要がある。

### < 参考 >

#### 【国】

国においては、国立公文書館に専門職員である公文書専門官や公文書研究官を置き、情報システム係・電子情報係・保存係・修復係・利用係など業務分野ごとに係を配置している。

### 【他の都道府県】

他の都道府県で、公文書館を設置していないところでは、ほとんどが行政職員のみで業務に当たっており、公文書館を設置しているところでは、行政職員に加え、専門職員や専門知識を持った職員が業務に当たっている。

また、公文書館職員や文書管理課職員を国立公文書館が実施する研修へ派遣するなどして、職員の専門性の向上を図っている。

## ウ 歴史的公文書のデータベース化など

高知県では、公文書の起案に際して文書情報システム（平成 13 年導入）を利用することによって、件名や文書の分類などの情報がデータベース化されており、情報公開システムにより県ホームページでこれらの情報を公開している。

また、現在、文書情報システム導入以前に作成された永年及び 30 年保存の公文書についても、文書作成課名や件名などの情報のデータ化に取り組んでいる。

今後は、専門家の意見も聞きながら、これらのデータに歴史的公文書の目録として必要な情報を追加するなどして、歴史的公文書のデータベースの構築に取り組むことが必要である。

### < 参考 >

#### 【国】

国においては、歴史的公文書の保存にあたり、各行政機関が作成した公文書の件名などの情報を国立公文書館に引き継いでいる。

国立公文書館では、引き継いだ情報を基にインターネット上で検索できる歴史的公文書のデータベースを整備しており、同館のホームページにおいて「資料群」「簿冊」「件名／細目」の各項目で検索が可能となっている。

#### 【他の都道府県】

他の都道府県では、文書を作成した所属名や文書の件名や分類、保存期間など

の情報をシステムなどにより管理しており、その際に公文書作成時に使用する文書作成システムに入力された文書の情報を利用しているところもある。

こうした情報は、公文書館のホームページで歴史的公文書の目録として公開されている。

## 4 歴史的公文書の活用について

選別された歴史的公文書は、高知県及び高知県政の歴史を後代に伝えるものであり、県民共有の財産であることから、広く県民の利用に供することは極めて重要である。

現在、現用公文書の閲覧については、開かれた県政を推進するために制定した情報公開条例に基づき原則公開を基本として運用しているが、その中で個人情報や企業・団体等の権利、利益の保護の観点から、一部非開示としているものもある。

歴史的公文書の閲覧にあたっては、個人情報等への配慮は必要であるが、歴史的公文書の意義や情報公開条例を踏まえれば原則公開とすべきである。

今後、国や他の都道府県の事例を研究、分析しながら、閲覧に必要な規定を別途整備するとともに、より幅広い活用方法について検討していくべきである。

### ＜ 参考 ＞

#### 【国】

国立公文書館での歴史的公文書の閲覧については、国立公文書館法第 16 条で「一般の利用に供する」ことが原則とされているが、独立行政法人国立公文書館利用規則第 4 条において、利用の制限（全部・一部）を設けている。

なお、歴史的公文書に含まれる個人情報について本人から利用申請があった場合は、独立行政法人個人情報保護法の適用文書から除かれ、同規則により、本人であることを確認した上で、利用に供している。

#### 【他の都道府県】

他の都道府県では、歴史的公文書の閲覧については、全ての団体で閲覧が可能な制度を設けている。

そのうちの多くの団体では、閲覧利用に関して、「趣旨」「閲覧の手続き」「複写制限」「館外貸出し」「利用に供しない資料」等を定めた規定を設けている。

閲覧を申請すれば、原則閲覧できることとしているが、個人情報に関するものなどについて閲覧利用の制限を設けている。

## 5 歴史的公文書の広報、啓発について

高知県においては、歴史的公文書が本県の歴史や県民生活に関わる貴重な資料であるという認識が、県民の間に十分浸透しているとは言い難い状況にある。

このため、歴史的公文書に関する情報や閲覧の方法などを、広報紙、テレビ、新聞、ホームページなどの広報媒体を活用して、歴史的公文書の広報・啓発に取り組んでいく必要がある。

また、歴史的公文書に対する取り組みが広がるよう、県内の市町村等に対して積極的な情報提供に努めることが望ましい。

### < 参考 >

#### 【国】

国においては、歴史的公文書の企画展示の開催や、政府広報、広報紙、ホームページなどを通じた広報・啓発活動とともに、刊行物では国内外の公文書館に関する情報などを掲載する「アーカイブズ」などを定期的に発行して認知度の向上を図っている。

#### 【他の都道府県】

一方、他の都道府県では、公文書館や歴史的公文書の運用を行っているところは、ホームページで歴史的公文書に関する情報を提供するとともに、企画展示の開催や、広報紙などで情報提供を行って認知度の向上を図っている。

## < 資料 >

- ・ 高知県歴史的公文書の保存等に関する検討委員会設置要綱
- ・ 高知県歴史的公文書の保存等に関する検討委員会の検討経過