

札幌市公文書管理審議会に託すこと

元札幌市公文書管理審議会委員
郡司 美枝

はじめに

昨秋、神戸家庭裁判所の裁判記録が破棄されたニュースが報じられたが、それに関心を持たれた方は多少なりともいることだろう。四半世紀前とはいえ、神戸市須磨区で小学生5人が襲われ2人が殺害された連続児童殺傷事件は衝撃的な内容であり、その犯人として14歳の少年が逮捕され、「少年A」として少年審判を受けたことから、事件自体を記憶している方は多かったはずである。この件が話題になると、他の裁判所はどうなんだと報道各社が動き出し、あちこちの裁判所で重要記録が破棄されていたことが明るみになる。最高裁判所の内規では史料的価値が高い記録の永久保存を義務づけていて、神戸家裁は「運用は適切ではなかった」との認識を示したと続報されている。しかし、少年法を厳罰化する契機となった「酒鬼薔薇聖斗」事件に関する全ての詳細な裁判記録がこの世から永久に消え去ってしまったことで、今後、少年法を検証するにあたっての重要な資料が失われたことになったのである。

PKOで出動した自衛隊の紛争地域での活動日記の所在不明、森友問題での財務省の公文書書き換え、放送法に関連した総務省文書の信憑性など、過去を探れば国家レベルにおける公文書にかかわる問題は定期的といった状態で噴出し続けている感がある。では、私たち札幌市民の最も身近な公文書である札幌市の公文書は如何なる状態にあるのだろうか。

かつて私が札幌市公文書管理審議会委員を務めたとき、短期間ではあったが幸いにも委員をご一緒することができた木村夢子氏が、札幌市公文書館の研究紀要第6号(平成26(2014)年3月)¹⁵と年報第5号(平成30(2018)年7月)¹⁶に市民の財産としての公文書と、それを作成する市役所職員、そして保存と運用を担う公文書館の役割などを熱く語ってくださっている。それを踏まえ、私の拙い経験をもとに、札幌市の公文書と公文書館についての所感と審議会に託す思いを述べてみたい。

1. 記録は「何となく……」では残らない

私は、大学・大学院において史学科で学び、卒業論文・修士論文・博士論文すべて日本近代の農村をフィールドに調査して書き上げてきた。半世紀ほど前に作成した卒論・修論では近代における地域青年集団をとりあげた。大学3年まで埼玉県に住んでいた私は、当時、公文書の保存公開で定評のあった埼玉県立文書館に通って関係資料を閲覧し、対象地域を絞った後、県の北東端に位置する北川辺町(現加須市)の役場に問合せ、そこから寺の住職であり元小学校教員でもあった町史編さん委員の宮内隆仁先生を紹介していただいた。お会いして色々と相談にのっていただき、村の青年団の歴史を調べるなら小学校に保存されている文書を見るのがよいとアドバイスをうけ、当時の北川辺町立西小学校、かつての利島尋常高等小学校が所蔵する明治6(1873)年の開校当初からの沿革誌や学校日誌などの大量の学校文書を利用する機会を得たのであった。

¹⁵ 木村夢子「アーカイブズと社会科教育に思うこと」(『札幌市公文書館研究紀要』第6号(札幌市公文書館開館特集号)20~26頁)平成26年3月。

¹⁶ 木村夢子「『札幌市公文書館』開館5年目に思うこと」(『札幌市公文書館年報<研究論考編>』第5号、70~74頁)平成30年7月。

学校沿革誌は、かつて公立小学校においては永久保存文書であった。その後、私はあちこちの自治体史編纂にかかわるが、そのなかで小学校調査をすると必ず校長室の金庫などから出てくる文書である。大学4年生だった当時はそうした経験もなかったが、北川辺西小に明治以降の沿革誌や学校日誌などがたくさん存続していることに、当時の私は何の疑問ももたず、資料が大量に入手し得たことを手放しで喜んでいて、しかし、卒論を作成した後もお付き合いいただいていた宮内先生から、その後、予想もしていなかったことをお聞きしたのである。

旧北川辺町は埼玉県で唯一利根川左岸にあり、利根川・渡良瀬川・谷田川・合の川(平時は流水がない)の4河川に囲まれた輪中地帯であった。当然、水害常襲地帯であり、特に近代以降の足尾銅山の拡充によって足尾の山の森林が鉱毒で枯れることなどで渡良瀬川沿岸では水害が多発していた。小学校は村内の比較的高いところにあったとはいえ、何度となく校舎は水に浸かっていたのである。その度に、小学校教員であった宮内先生は、校長室や職員室から文書類を運び出し、校舎の屋根裏に投げ入れて流失を防いできたというのであった。宮内先生が住職を務めていた慈眼寺は、現在は本堂も庫裏もりっぱな屋根瓦が載っているが、戦後のある時期までは藁葺きで雨漏りがひどく、奥様は雨漏りするなかで炊事することもあったと話されていた。そんななか、出水が予測されれば、豪雨について小学校に赴き、文書類を校舎の屋根裏に運び続けたというのである。もちろん寺の過去帳なども避難させなくてはならなかっただろう。そんな苦労の積み重ねの上に、私は貴重な歴史文書と出会っていたのであった。

しかし、ここで私はもうひとつ、思い違いを犯したのである。宮内先生が苦労して水難を避けようとしたのは、過去を語るための歴史文書ではなかった。明治・大正の学校や村の様子を伝えるために文書類を避難させていたのではなかったのである。現役児童の学籍簿はもちろん、卒業生台帳は村出身者の大切な記録である。戦前において、多くの児童は小学校卒業が最終学歴となるような地域で、その記録が失われることは、多くの村民の教育履歴が消失してしまうことを意味した。村に今生きる人々の大切な記録を流出させるわけにはいかなかったのである。明治6年の開校時より、歴代の教員たちが現用文書とそれに連なる過去の文書を守りつづけ、それを宮内先生が踏襲し、さらに次代につなげたからこそ、開校当初から現在にいたるまでの文書類が存続し得たのである。

私が北川辺町を訪れるようになった当時、宮内先生は小学校旧校舎を保管展示場所として、独力で民俗資料、住民がかつて使っていた鍋や釜、衣類、農具など、さらにはその時点でゴミとして出されるビールの空き缶に至るまで、ありとあらゆる生活道具を集めて整理し展示していた。焼酎のラベルのついた大きな空きペットボトルを手にしながら、「いつか、こんなのを飲んでいたんだと振り返る時が必ず来る」と楽しそうに語っておられた。その後、旧校舎を解体するにあたって、先生が収集した道具の半分ほどを廃棄せざるを得なくなり、その時は本当に哀しかったと涙を滲ませて私に話してくださったのが今でも忘れられない。民具の収集保存と展示に対する宮内先生の考え、予算とスペース的な問題で割り切ろうとする町の方針、それに妥協せざるを得なかった状況に宮内先生は悔しさと哀しさを感じておられたのだろう。現在、それらのコレクションの一部が加須市立の北川辺郷土資料館に展示公開されている。ほかに見学者のいない静かな資料館に小綺麗に展示されている民具を見学し、功労者として入口に掲げられている宮内先生の遺影を見上げたとき、本当に先生はこの状態に満足されているのだろうかとの思いがよぎった。たぶん宮内先生は、地域の人々の生きる現状を、特に飾り立てるのではなく、そのまま切り取っておこうと努めていたのだと思う。そ

れが、結果的に生活者の視点を長期的に継続させることにつながり、後世の人々は、そこに自分たちの生活の始まりを感じ、歴史をくみ取れる材料を得ることが可能となるのであろうとお考えだったのではなかろうか。しかし、町史編さん委員とはいえ、私的に収集した民具類を、町が資料館を建設して展示公開し、さらに功労者として業績を記したパネルとともに写真を飾って検証したことは、宮内先生の想いとは異なる部分もあるだろうが、町が先生の貢献と業績を認めた証でもあり、その点にも大いに目を向けるべきなのかもしれない。

話がそれだが、水害多発地域で明治以来の学校文書が何となく残ることなどあり得ないのである。とともに、それは歴史を語るための資料を残すためではなく、その時代に生きる村人の教育履歴を証明するためであり、各時代の教育内容を残すためであり、結果として、水防教育や生活の見直しの歴史検証の材料を提供することに繋がっていったのである。

文書であろうと物であろうと、残すという行為は、並々ならない想いと努力がいる。何を差しおいても存続させなくてはという強い想いが必要なのである。その上で、保管する場所の確保、残すものにかかわる情報、劣化を食い止める知識もいるだろう。さらにそうしたことを確実に次世代に引継ぐ工夫など、途方もなく手間と資金と時間のかかるものなのである。しかし、その想いと努力を怠れば、大河の岸に生きて水害と闘い続けた人々の教育履歴は残らないし、生活の工夫も消えてしまう。結果としては、次代を担う子供たちにどのような教育をしてきたのかを伝えることもできないし、そこから得られる水害対策の経験やノウハウも途切れてしまうのである。

2. 後世に札幌市の公文書はどのように残るのか

さて、何となくでは残ることのない文書を、意識的に後世に伝えていくには、取捨選択という、考えようによっては恐ろしい作業が必要となってくる。

国立公文書館では「公文書等は、健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源」¹⁷としているように、民主主義の社会を運営していくには記録を残していくことが大前提である。しかし、大きな組織になればなるほど作成される文書量も半端ない数にのぼり、それを全て残していたら保管場所がいくつあっても足りなくなるという物理的問題が立ちはだかり、結果、取捨選択が必要になる。破棄する文書を選びだすというよりは、むしろ数からいえば、破棄すべきではない、保存していく文書を選びだすことに迫られるのである。予期せぬ水害で流され、あるいは火事で焼失するなどといった場合は、たまたま水や火に嘗められなかった結果、助かった文書が存続するのであって、残す側の意図はほぼ存在しない。しかし、意識的に後世に残そうとすれば、明確な意図、つまり基準をしっかりと設定して取捨選択することが必要となる。

積極的に公文書を残していこうと、平成 25（2013）年 7 月に札幌市が公文書館を開館するにあたって、市は札幌市公文書管理条例を制定してその基準を明確化している。その条例づくりをリードしたのが、国立公文書館の理事であり、各地自治体の公文書館設立やその管理にかかわっていた大濱徹也氏¹⁸であった。大濱氏は、年報 5 号において「札幌市公文書館が目

¹⁷ 国立公文書館 鎌田薫「国立公文書館長就任の御挨拶」アーカイブズ第 80 号(R3. 5. 28)。
<https://www.archives.go.jp/publication/archives/no080/10747>

¹⁸ 大濱氏は、独立行政法人国立公文書館の理事（平成 13 年 4 月～平成 17 年 3 月）、特別参与（平成 17 年 4 月～平成 22 年 3 月）、アドバイザー（平成 22 年 4 月～平成 25 年 5 月）、フェロー（平成 25 年 6 月～平成 29 年 3 月）を歴任されている。また、東京都北区、同板橋区、福岡県、鳥取県などの公文書館設立にもかかわってきた。

指すべき世界」¹⁹と題し、「歴史的」という価値規範ではなく、「行政の現場にいる原課の目で、担当者が後の業務運営に参考になし得るか否かという行政的価値で判断する」という基準をもって、「重要公文書」「特定重要公文書」という枠組みを設定して保存することを札幌市に提案し、採用されたことを述べている。

大濱氏は、「歴史的価値」とは歴史を調べる者によって役立つ資料として見出されるものであり、文書を利用する者が付ける価値であると言い切っている。それを基準にするのではなく、文書を作成した行政の現場の者が後々の運営において参考になるものか否かで判断すべきであると主張したのである。大濱氏は歴史学者であるが故に、歴史を研究する者の価値観が、その研究者が生きる時代に大きく影響されることを強く認知していた。後世の時代時代に変化する基準ではなく、文書を作成した立場から、業務運営に資するものであるか否かの行政利用の視点でもって取捨選択をすべきであり、公文書管理から「歴史的価値」を徹底的に排除する姿勢を貫いたのである。

この札幌市公文書管理条例に基づいて、公文書館開館1年前の平成24(2012)年7月、以下について調査審議を行い市長に意見を述べる札幌市公文書管理審議会が設置される。委員は7名以内で、任期は2年、再任を可としていた。

- ① 特定重要公文書の利用請求に対して市長が行う利用決定等に対する異議申立てを行う。
- ② 重要公文書の廃棄について調査・審議を行う。
- ③ 公文書の管理に係る施策に関する重要な事項に意見を述べる。

設置当初は、法律関係者3名、アーカイブズ関係者3名、市民代表1名で委員が構成されていた。法律関係者が選ばれるのは、特に①において法律専門家のアドバイスが期待されたからであろう。

私は平成28(2016)年7月より4年にわたって委員を務めた。公文書管理審議会委員が担うべき役割について明確に理解し得ないまま、年度最初の会議に臨んだ記憶がある。当時は、現在と同じく年2回の会議となっていて、年度最初の夏に行われる会議は、前年度の移管文書の概要や公文書館の活動報告がおもな内容であった。そして冬に行われる2回目が、翌春に保管年限が満了する公文書のうち、10年以上保存されたものについて意見を聴取されることが中心となる会議であった。10年未満保存の簿冊、毎年該当する冊数はほぼ10万点余であるが、それらは基本的に審議対象外である。

ちなみに、審議会の議事録や会議に提出された資料類は、平成24年度の初回からすべて札幌市の公文書管理審議会のホームページ²⁰に掲載し公開されている。

翌春の公文書の廃棄に関する意見聴取が行われる冬の会議は、会議1か月ほど前に、廃棄予定簿冊のうち10年以上保存された文書をリストアップした一覧を中心とした200頁程の資料がドカンと送付されてくる。一覧には、保管単位名称(作成部署とほぼ一致/著者註)・簿冊名称・簿冊整理番号・完結年度・保存期間が1行に記されているだけであり、現物を見ることなくこの1行の情報から廃棄について意見を聴取されるのである。いいかえるなら、ここで委員がOKを出せば、10年以上保存されてきた文書、毎年4千点以上が永久にこの世から無くなるのである。

私は、この審議会委員を引き受ける以前より、関東を中心とした複数の自治体の歴史の編

¹⁹ 大濱徹也「札幌市公文書館が目指すべき世界」(『札幌市公文書館年報<研究論考編>』第5号、51～56頁)平成30年7月。

²⁰ 札幌市公文書管理審議会 <https://www.city.sapporo.jp/somu/kobunsyo/singikai.html>

纂にかかわり、そのなかで廃棄文書の山から保存すべき文書をセレクトする体験を何度かしていた。自治体が異なろうが各自治体において作成される文書は大まかな点で違いはそれほどなく、保管スペースの問題がある以上、一定の年限が過ぎれば廃棄は妥当と思われる文書が一定量存在することは理解していたし納得もしていた。だからといって、廃棄予定とされた文書を審議会にかける以上、委員が何もしないというわけにはいかない。しかし現物の簿冊を見ずに、作成部署と簿冊名と年代が分かるだけの情報でもって4千点の文書を1か月程でどう検討すればよいのだろうと、送付されてきたペーパーの束を前に焦燥感にかられるばかりであった。それでも、会議までに80点の文書を検討が必要として回答し、会議に臨んだのである。

平成29(2017)年1月25日の会議においては、事前に提出した80点の文書について総務課長や公文書館長からの説明が延々となされた。このやり取りで、保存期間が最も長い30年保存に指定されている案件の場合、同じ案件の30年未満の文書は廃棄対象とする。札幌市主体の事業ではなく国や道などが主体となって行った事業については移管対象としないのが基本など、具体的な線引きの基準を確認することができたのは大きな収穫であった。しかし「国から地域指定をされ、補助や融資を受けてやっている事業はいろいろございますが、それらの全部が保存対象ということではなく、特に重要なものを選んで保存しておりますので、これについては、特別の重要性はないのではないかとということで、保存の基準に該当しないと判断いたしました」との説明のもとに保存外とされたものもあった。「特別の重要性がない」という根拠が定かではなく、現物を確認できたわけではないので疑問の残ったものもあったが、経験豊かな担当者の言や、保存スペースの問題もありとの説明のなかで、それ以上の追及を行わなかったのも事実である。会議は予定の2時間を越えて、それでも、2冊の簿冊の処置が決まらず、日を改めて現物を取り寄せ、委員長の大濱徹也氏と私と公文書館のベテラン担当者で再度検討するという異例の処置がとられ終了した。そして後日、関連文書3冊を加えた5冊が取り寄せられ、公文書館担当者との間で相当の議論が行われた。私自身は、前例がない、保存スペースが心配だという担当者の言に、反論する気力をなくしていたが、結局、委員長がまとめるかたちで、試行的に5冊全てを文書館への移管とするとの結論を得たのであった。

私の審議会委員としての最初の廃棄文書検討の会議は惨敗感の残るものであった。本当に「特別の重要性がない」とされた公文書は廃棄でよかったのだろうか。札幌市民および未来の札幌市民に対して、私は取り返しのつかない過ちを犯してしまったのではないかとの思いが何度も頭をよぎった。とともに、札幌市公文書管理条例や付随する規則をしっかりと把握していなかったことで、会議において無駄な時間を費やしてしまったのではないかとの思いもあった。翌年、平成29年度第2回会議(平成30(2018)年1月開催)には、こうした逡巡するものを抱いて臨んだが、そうしたなかで木村夢子委員が、私の思いを見事に代弁してくださったのである。

今、私たちが委員をやらせていただいていると、今日見ても、八十何%が廃棄される文書であるという結果を見ると、私は結果的にそういうことに同意するという重い責任を感じていて、大丈夫なのだろうかと自分でも不安でしょうがないのです。当然公文書を保存する、残すということに対しては、全く不安は感じません。それは残して当然だろうし、残るのならいいと思いますけれども、廃棄してしまうということに本当に大丈夫なのだろうかという不安を私も抱えています。後世の人たちに本当に責任が持てるのかと

考えると、委員としての責任がすごく重く感じられて、とてもできないという反省にもつながってしまいます。

平成 20（2008）年に設置された公文書館基本構想検討委員会市民利用会議に加わり、公文書管理審議会の当初からメンバーだった木村委員は、10 年を経てもなお、廃棄することに慣れることなく恐れる心を持ち続けていてくださったのである。公文書管理審議会委員 1 年生の私が大いに悩むのは当然のことであり、正解のない作業なのだという事を思い知った。

そして私は、平成 29 年度の第 2 回の会議において「確認・提案として取りあげる文書の抽出基準および手法」として、以下の 3 点を提示したのである。

- ① 今年度末に移管指定される文書と同事業の文書は、検討したうえで満了（廃棄）と決定したとみなし、例外（再確認）をのぞき、確認・提案として取りあげる文書の対象外とした。例：「世界・食の祭典」
- ② 29 年以下（多くは 10 年）保存の文書は、札幌市 HP の「公文書目録検索（現：目録公開システム）」で検索をかけ、同事業の文書で 30 年保存があるものは、より重要あるいは詳細な文書が遅くとも 20 年後に移管される可能性が高いということで、確認・提案として取りあげるものの対象外とした。例：「道州制特区関連」
- ③ 完結年度時点での新規事業で、すでに「特定重要公文書（公文書館収蔵）」に入っているものと同種のをのぞき、30 年保存に同事業の文書がないものなどを抽出するようこころがけた。

なお、札幌市の公文書は目録公開システム²¹で検索ができるため、知りたい公文書が、現在、現用文書であるのか、特定重要公文書として公文書館収蔵であるのかが即時に分かる。

「確認・提案として取りあげる文書の抽出基準および手法」として掲げた文章は、会議において依頼をし、「審議会終了後修正」として審議会ホームページ上に資料のひとつとして掲載していただいた。公文書管理審議会についての役割を精緻していれば改めて提示する必要もないことではあるが、ホームページ上に残される審議会の会議において提示することで、後継の委員の抽出の一助となればとの思いがあった。

3. 公文書管理審議会委員が担う真の役割とは

と、タイトルすると、今まで綴られてきたことは公文書管理審議会委員の役割ではないのかと問われそうである。もちろん、審議会は廃棄文書候補が特定重要公文書として保存となるかそのまま廃棄となるかの最後の砦ともいえる役割を担っている。しかし、まず、原課が、つぎに公文書館のスタッフが「重要公文書該当基準」にきちっと照らし合わせて処理しさえすれば、あらためて検討する必要はないはずである。したがって審議会の役目はダブルチェック機能であり、漏れのないようにするものといえる。むしろ、公文書管理審議会の役割は、原課において「重要公文書該当基準」をしっかりと理解しそれに沿った文書管理を行うとともに、公文書館への移行をスムーズに行っているかを確認し、必要な助言を行うものといえる。

しかし、平成 29 年度第 2 回（平成 30（2018）年 1 月開催）の会議において小谷大介委員は次のような疑問を投げかけているように、現実的には「重要公文書該当基準」が、特に原課において徹底されているとはいえない状態があった²²。

²¹ 札幌市目録公開システム <https://sg4.city.sapporo.jp/archives/>

²² 平成 29 年度第 2 回公文書管理審議会（平成 30 年 1 月 31 日）、資料 4-1 「平成 29 年度末に保存期間が満了す

各課が移管指定した簿冊 166 件について、公文書館との協議の結果、156 件が廃棄されることになっている。最終的には双方協議の上で結論を示しているので問題はないのだろうが、文書の移管の要否に関する感覚が現場と公文書館で大きく異なることは、望ましいことではないように思われる。公文書館と各課で移管の要否に関する一次判断に相違が生じる原因について伺いたい。

それに対し、事務局側は次のように回答している。

移管について原課と公文書館で異なる原因ですが、重要公文書該当基準による原課の検討が十分でないと考えられます。

例えば、土木部業務課の 33 件については、30 年保存文書はすべて移管対象となると思っていたとのことでした。そのほか、内容を確認せず簿冊名称で判断していた、前任者が移管対象と入力したものを後任者が再検討することなく移管指定している例も見受けられました。また、単なる誤入力が 2 件、行政資料としての移管に変更したものが 1 件ありました。移管指定の入力は、簿冊作成直後から可能ですので、取り敢えず移管指定としたまま満了を迎えた可能性があります。財政課の 97 件は、この制度が始まった平成 25 年度に登録されたものですので、この例に該当している可能性があります。なお、平成 24 年度予算関係では 30 年保存の簿冊が 13 冊ありますので、これらを移管対象とする旨財政課と協議済みです。

平成 30 年 4 月で現在の公文書管理制度施行後 5 年になりますが、改めて制度の周知徹底を図る必要があると考えております。

こうした状況に対して木村夢子委員は大きな危機感を抱いていた。その年、平成 30 (2018) 年 7 月に刊行された公文書館年報第 5 号に、会議におけるやり取りを再現するかたちで実態を詳細に綴り、危機的状態を訴えている。

新採用職員向けの研修を表す数値が、平成 25 年には 547 人・2 回、翌年には数字で表されていないのである。平成 27 年、28 年については新採用職員についての項目自体がなくなっていて、さらにそれまではあった部長職、局長職の項目もなくなっていた。

これについて私が質問すると、新採用職員に対する研修は公文書館では行っていないが違う場所で行っているという返答であった。そして、新採用職員のほかのいろいろな法律や職員の服務といった研修の一環の中で実施して、文書管理の講義も行っているとの説明であった。

公文書館ができた時に、新採用職員には入ってきたときに公文書館に来て勉強してもらおうという理解だったのではと聞くと、担当の方からは「ここを見ていただくことも必要という趣旨ですね。」と確認された。

その時、大濱会長も新採用職員研修の最初にここに来てきちんとやることになっていたはずだし、それが公務員の文書管理の基本になると指摘された。

すると、係の方からはどういう経緯でそのような形になったのかよくわからないがた

る簿冊の措置決定に関する質問に対する回答（小谷委員）。

くさんある新人研修項目の一コマとして他のところでやる形になってしまったので、過去の経緯を含めこれから新採用研修をどうやっていくかを検討したいという発言があった。

この一連のやり取りで、私は自分が感じていた疑問が何であったかわかった。

事務方の皆さんの中で、札幌市公文書館の基本理念が共有されていない、ないしは理解されていないのではないかとということに。

問題は新採用職員研修を「札幌市公文書館」でするか、しないかではない。新人研修のあり方でもない。当然ながら、「札幌市公文書館」設立のコンセプトの理解を職員として基本的に捉えていなければ、成り立つ話ではなくなる。

このことは大変大きな問題で、はっきり言って私はがっかりした。

私は、この木村委員の発言を聞いたとき、公文書管理審議会委員の真の役割をようやく理解したと思った。

多くの社会人、特に新社会人は、当面の仕事を覚え、熟していくことに集中するのが一般的であり、市役所職員とて同じであろう。したがって、新人研修においては、学ぶ方も学ばせる方も、当面の実務訓練に集中しがちなのであろう。起案文書の作成が出来なくては仕事が進まない。しかし、その文書が決裁されることで実行力を持ったあと、なぜ保存されていくのか。しかも10年、20年、30年と保管されていく意味は。さらには永年保存として公文書館に移管されていくことがなぜ必要であるか。それを理解しなくては、公文書の価値を理解したとはいえないし、真の意味での市役所職員とはいえない。公文書が「市民の知る権利を果たす重要なもの」であり、つまりそれは「市役所が市民に対して説明責任を全うするために必要なもの」であり、「公正かつ透明性の高い行政運営をするために」なくてはならないものであることを理解することで、公文書を保管する真の意味が見いだせるのである。

そうしたことから、当面の仕事だけではなく、重要公文書や特定重要公文書が、「行政の現場にいる原課の目で、担当者が後の業務運営に参考になし得るか否か」という行政的価値で判断する」ことで保存されていくという、未来をも見据えた長期的視点でもって、新人研修に始まり部長職・局長職に至るまで、常に自覚をもって公文書に対峙していくことが必要なのである。公文書の行く末までも意識して日々の業務を行なっていくことは市職員各自の自覚に待つしかなく、そのためには研修を重ねていくしかないのだと、木村委員は強調していたのであった。

木村委員のこの発言を聞いた時、公文書管理審議会委員が担う最も重要な責務の一つが、行政の現場にいる市役所職員の方々が公文書館設立の意義をしっかりと理解しているか、公文書に対する意識を保ちつつけているか、つまりは研修の実施や、実施する研修がしっかりと効果を発揮しているかを怠りなく確認し、適切なアドバイスをしていくことであることを認識した。さらに、その結果が市民の財産である公文書を未来にむけて伝えていくことにつながることを知ったのである。

4. 残された公文書はなる、どうする

こうして札幌市の公文書は、市職員の手によって起案書がつけられ、決裁されることで文書に記された通りに施策が実行され、その過程で収集された資料や結果なども綴られながら生みだされていくのであった。さらに原課において活用され、ある一定の期間が過ぎた重要公文書は、特定重要公文書として札幌市公文書館に保存されるようになるのである。この原

課にとどめ置かれる重要公文書はもちろん、公文書館に保存される特定重要公文書はどのような目的をもって保存されるのであろうか。いいかえれば、どのような利用価値があるのであろうか。

平成 24（2012）年 6 月に制定された「札幌市公文書管理条例」において、その目的を示した第 1 条は、次のようなものである。

公文書が市民の知る権利を具体化するために必要な市民共有の財産であることに鑑み、公文書管理の基本的事項を定め、公文書の適正な管理並びに市政上重要な公文書の保存及び利用を図ることにより、市民との情報共有を進めるとともに、現在及び将来にわたり市の説明責任を全うし、もって効率的で、公正かつ透明性の高い行政運営を確保すること及び市民が主体となったまちづくりの推進に寄与することを目的とする。

公文書管理は大別して 2 つの利用をめざしているといえる。

ひとつは、市の説明責任のためであり、これは市の職員、場合によっては数年後あるいは何十年後の職員が、行政が行った施策を調査検証するために利用するものである。この利用に関しては、市が行う研修によって利用が促されるものであるが、特に原課を離れて公文書館に移管された特定重要公文書の利用は未だしの感がぬぐえない。公文書館年報には、公文書館の利用状況が毎年報告されるが、例えば平成 27（2015）年度のレファレンス状況でみると、行政利用のうち政策立案が 5 件、公開普及が 45 件であり、一般対応の計 300 件余からみるとあまりにも少ない。

ふたつめとして、市民によるまちづくり推進のための利用がある。

今冬、タクシーに乗ると、運転手さんが「今年は選挙があるから、除雪がしっかりやられてて運転が楽だ」と話してくることが何度かあった。この都市伝説的な選挙と除雪の関係は、はたして真実なのだろうか。札幌市民にとって、冬季の生活において切実な問題である除雪は選挙の争点の一つとなりうるものであるが故に、まことしやかに語られているのだろうが、事実であれば由々しき問題であり、検証してみる価値はある。

選挙でいえば、近年、特に地方選において、特定の支援団体を持たずに選挙戦を展開する若い候補者が始めているらしい。市議会レベルになると、身近な問題が争点になり得る。ゴミ問題、保育園や学童保育、介護、地震などの災害対策などなど。除雪だけでなく、ヒグマの出没も地域特有といえるかもしれない。こうしたことを争点とするならば、現状もさることながら、これまでの経緯がどのようなであったかをしっかり見極めなければ、対策案つまり公約を考えることもできないはずである。

選挙がらみだけでなく、時代によって市民生活のなかでの関心は変化する。公文書館の管理係長である高井俊哉氏は「新型コロナウイルス感染症とアーカイブズ」²³において、次のように述べている。

今あるものを集め、後世に伝える。これはアーカイブズにも通じることである。札幌市役所は、令和 2(2020)年 3 月 31 日付けで全庁に対してコロナ関係公文書の適切な保存と公文書館に移管すべき文書を通知している。ほとんどがまだ現用段階なので移管はされていないが、刊行物や公式ホームページ掲載情報等は「行政資料」として収集可能なもの

²³ 『札幌市公文書館事業年報第 9 号<研究論考編>』43～44 頁、令和 4 年 3 月。

があるかもしれない。関連して、東京 2020 オリンピック・パラリンピックについては、コロナによる 1 年の延期以外にも様々な問題を抱えながら開催されたため、検証の必要性が叫ばれている。その関連文書に公文書館はどのように関与するのか。2030 冬季オリンピック・パラリンピックを招致しようとしている札幌市にとっては、他人事ではない。

現在及び将来のために過去の資料を調べ街の特性を知らしめることは公文書館の重要な役目であるが、今、目の前で繰り広げられている事象に関心を寄せ、それに係る文書や資料が適切に保存されるように積極的に関与していくべきと感じた。

公文書館に移管される公文書は、原課で 30 年以上保管されてきたものがほとんどで、検討対象とする期間が比較的長く、したがって「今、目の前で繰り広げられている事象」を云々するのは苦手な分野といってもよい。しかし市民の知る権利を全うするには、こうした対応は重要である。

昭和 35 (1960) 年に道内でポリオ(小児麻痺)が大流行し、100 名あまりが亡くなり、多くの子供たちに重い麻痺が残った。米軍から貸与された「鉄の肺」と呼ばれる人工呼吸装置や、ソ連製の生ワクチン、琴似の整肢学院(北海道立整肢学院)などが、当時を知る人々には重い記憶として残っているはずである。現在、ポリオは不活性化ワクチンの出現によって、ほぼ日本での流行はなくなっているが、こうした感染症など多くの市民を巻き込む病は、今度の新型コロナウイルスだけでなく、サル痘、鳥インフルエンザなど、現在も人類の脅威となっているものは多く、突如として私たちに牙を剥いてくる。したがって、それぞれの時代、それぞれの地域で、どのように対処したのか、あるいは出来なかったのかを検証できる公文書を残しておくことも必要であろう。

また、人口減少が日本全体の問題になっているなかで、人口問題は市民生活に直接的かつ多方面に影響を及ぼすことが考えられる。最近、厚生労働省の国立社会保障・人口問題研究所が、半世紀後(2070 年)の日本の総人口が 8700 万人になるという衝撃的な発表をした。65 歳以上の高齢者数は約 3400 万人となり、それを支える 15~64 歳は約 4500 万人に減少するというのである。まち全体が衰退しかねない状況なのかもしれないが、数値的予測が詳細に出されても、現実感はなかなか得られるものではない。医療や介護、教育、道路や橋梁などの土木、あるいは市営の地下鉄やバスなど市民生活に直接かかわる行政の実態、国保費や住民税・固都税など市財政の収入状況など、やはり過去の経緯を見ていくことが、未来予測を現実味あるものにする近道といえる。

実際に市役所において運用されてきた公文書からの情報を活かすことこそ、「現在及び将来にわたり市の説明責任を全うし、もって効率的で、公正かつ透明性の高い行政運営を確保すること及び市民が主体となったまちづくりの推進に寄与」することを目的とする札幌市が管理する公文書の面目躍如というものである。とともに、過去・現在・未来とつづく時間の流れのなかで、公文書がどのような役割を果たすのかを見極めて保存を考えていくことは、「行政運営を支援し、住民自治を確かなものとする」ための重要な方策であろう。

おわりに

札幌市公文書管理審議会は、平成 30 年度第 2 回会議 3 日後の平成 31 (2019) 年 2 月 9 日、札幌市公文書管理条例制定に深く関与し、その後は委員長として審議会をリードしてきた大濱徹也氏を急逝というかたちで突如失う。前年度には、公文書館開館前から審議会のメンバ

一だった鈴江英一委員と木村夢子委員が辞任しており、開館5年目にして、ひとつの時代が終わった感があった。

組織の活動というものは、大概の場合、設立当初は熱気に満ちている。平成20(2008)年10月にスタートした札幌市公文書館基本構想検討委員会にはじまり、平成25(2013)年7月に開館した札幌市公文書館も、「単なる歴史保存施設ではなく、行政運営を支援し、住民自治を確かなものとする器になることをめざしています。まさに札幌市の方策は日本のアーカイブズ文化に新しい地平を開くものになる」²⁴と理想高く開館したが、開館5年目にして木村委員や大濱委員らが憂慮したように、公文書に対する市職員の意識は設立当初に掲げられたところまで高まっているとはいいがたく、さらに住民自治を確かなものにするための市民利用に至ってはほど遠いものがあった。

そこから、さらに5年。今年7月に札幌市公文書館は開館10年を迎える。前述した高井氏が「新型コロナウイルス感染症とアーカイブズ」で記したように、公文書館においては様々な努力と試みがなされている。しかし、コロナ禍によって市職員の公文書館利用は減少してしまっているし、市民利用も同様である。

今後、コロナ禍が終息して利用の復活はある程度図れるだろうが、単なる復活ではなく新たな飛躍を期待したい。コロナ禍の3年間、ワクチン接種をはじめ感染者の隔離、10万円の給付金、失業対策、商店の救済など、いつも以上に人々は地方自治体との関係をもった。身近であってしかるべき部署ながら、通常の生活では接触のなかった保健所の存在を再確認した方も多かろう。今回の災いを契機に、公文書の在り方を市職員と市民の双方が再度確認し、積極的利用を考える場をもってもいいかもしれない。さらに審議会委員には、公文書館担当者の働きを背に、市職員の公文書に対する意識の在り方について常に注視いただくことを望みたい。

もうひとつ、札幌市に対する要望として、審議会委員の選任に関することを挙げておきたい。審議会委員就任時、私がつよく感化を受けたのが木村夢子委員であった。木村委員は公文書館基本構想検討委員会市民利用会議のメンバーであり、審議会発足時点から「市民代表」として委員に就任されていた。学識経験者ではなく、市民代表ともいえないかもしれないが、ご自身で語っていらっしゃるが、大学院で日本史を学び、高校の教師を長く勤められた方であったようだ。学校校舎のアスベストにかかわる公文書の存在を強く気になさっておられ、子どもたちの健康を気遣う先生でいらっしゃるのだなと思った記憶がある。私を感動させ恥じ入らせた木村委員の審議会における発言は、社会科教師を経ての個人的資質のなせる技だったのか、札幌市公文書館への期待が生んだ叱咤激励だったのかは分からないが、どちらにしても、木村委員を得たことは審議会にとって、さらには札幌市の公文書にとって大きな幸運であったと私は感じている。

もともと、どのような手順で審議会委員を選定しているのか不明である。「学識経験者」として弁護士などの法律関係者が選定されるとともに、近年はアーキビストが選定される傾向があるように思われる。そのどちらにも入らない私にお鉢が廻ってきたこと自体、不思議であるが、各地の自治体史の編纂経験を買われたのかもしれない。「学識経験者」というくくりが、どのようなものであるのかの問題もあるが、木村委員の辞任以降「市民代表」としての委員が選任されていないことが気になる。「市民代表」をどのように選定するのは、「学識経

²⁴ 平成25年7月1日に行われた札幌市公文書館開館記念講演、大濱徹也「札幌市公文書館の使命と課題ー現在、問われていることー」。

験者」を選び出す以上に難しい問題ではあるが、札幌市には、木村委員のような「市民代表」を果敢に選定することを切に願っている。

最後に、札幌市公文書館の生みの親ともいえる大濱徹也氏の思い出をひとつ語ることをお許し願いたい。

大濱徹也先生は、私の大学時代からの恩師である。私が学んでいた大学の非常勤講師として日本近代史を教えにいらしており、私の卒業論文の主査として指導と審査をしていただいた。私が卒論を提出し大学院に進学したあと、なぜか私の調査地である当時の北川辺町に一緒に赴いてくださった。さらに、町史編さん委員の方々を前に、突然の依頼であったが、自治体史編纂や北川辺にかかわるお話しをしてくださったのである。一学生の調査先に指導教師が共に赴いてくださるのは、マンモス大学といわれた我が母校ではあり得ない話であったが、後日、伝え聞いたところでは、先生の母校である東京教育大学の日本史教室においては特別なことではなかったようである。

ともかく、町役場の会議室を出た後、宮内隆仁先生に案内されて旧小学校校舎に保管展示されている民俗資料を見学させていただいたのだが、そこに溢れんばかりに展示された品々から発する宮内先生の想いとエネルギーに、先生はかなり仰天されていた。帰りの電車に揺られながら、ハスに構えた例の大濱流の口調でもって、宮内先生の想いと行動を賞賛されていたのが忘れられない。

文書を含め、物を残し伝えるということに情熱を傾ける人の想いと努力が、今の私たちの生活の基盤の一端を支えていることを私は忘れかけていた。札幌市公文書管理審議会の委員を経験させていただくことで、それを思い起こすことができたことに感謝する次第である。