

見え消し版

和泉市~~(仮称) いずみの国~~文書館業務に関する
基本的な考え方について
(再々修正案)

年 月 日

和泉市文書館業務検討委員会

目次

<u>はじめに — 本提言書について</u>	<u>1</u>
<u>1. 文書館の基本理念</u>	<u>2</u>
<u>2. 文書館の役割</u>	<u>2</u>
<u>3. 文書館の機能</u>	<u>2</u>
<u>4. 施設、体制などについて</u>	<u>7</u>
<u>おわりに</u>	<u>10</u>
<u>資料編</u>	<u>11</u>

はじめに — 本提言書について

和泉市においてける文書館（もんじょかん）を開設しようとする前提には、第1には、市史編さん事業における多様な蓄積があり、第2には、公文書（こうぶんしょ）の管理や保存に関する全国的な動向があります。

和泉市において市史編さん事業は、「市民の生活のなかで受けとめられ、豊かな市民生活とまちづくりに役立つとともに、市民の郷土への愛着心と自治意識を育てるようなものでなければならない」（和泉市史編さん大綱。以下、「大綱」）という理念のもと、市史本編の刊行と資料の保存・活用を「車の両輪」としてこれまで進められてきました。また、「今回の事業だけでは、本市の歴史すべてを網羅できないので、資料の調査研究と刊行は、将来的にも別の事業で補足継続する」という方針が示されると同時に、市史の調査で収集した資料について「市民が活用できるように保存管理し、後世に伝えるために、資料の調査・収集・保存・活用機能を備えた施設・機構」を整備することが課題として挙げられてきました（大綱）。2021-0（令和3-2）年度未現在、『和泉市の歴史』本編の刊行も残すところ2巻となり、この間に収集した資料文書と調査研究の成果を後世に伝え、これからも和泉市の歴史と向き合い続ける後継事業について、具体的な検討を始めなければならない時期を迎えています。同時にそれは、市史編さん事業の出発の時点から必要性が自覚されていたものでした。

一方、国においては、2011（平成23）年、公文書等の管理に関する法律（公文書管理法）が制定され、公文書が「健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源」と位置づけられ（第1条）、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について規定されました。この法律は国及び独立行政法人等の公文書管理に関して定めたものですが、地方自治体についても公文書の適切な管理について努力義務が規定されています（第34条）。また、公文書の中には、地域の歴史を知る上で重要な資料となるものもあります。これらに鑑み、和泉市では2015（平成27）年に文書取扱規則の改正を行い、廃棄の手続を経た文書のうち、歴史又は文化に関する資料として重要と認められるものについては文化財所管部署に引き継ぐことを決めました。

以上2点を背景とし、和泉市第5次総合計画（2016～2025年度）や、和泉創発プラン（2020～2024年度）において、市史編さん事業を通じて調査・収集した古文書や歴史的価値を有する公文書を一般向けに公開する「（仮称）いずみの国文書館」（以下、文書館）の開設に取り組むことが掲げられました。

本文書は、和泉市教育委員会からの諮問に応じ、和泉市が文書館の開設に取り組むにあたって目指すべき文書館の姿や、文書館が果たすべき役割・機能などに関する基本的な考え方について、当委員会が提言を行うものです。

1. 文書館の基本理念

「はじめに ― 本提言書について」で触れたとおり、文書館は市史編さん事業の理念や方針を受け継ぎ、開設されるものです。したがって、文書館は、これまで和泉市域で生きた人びとが営々として築き上げてきた「生活構築の歴史」のうえに現在の私たちの暮らしがあることに思いを馳せ、地域の公共財である文書※を通して、市民と行政が共に地域の歴史を調べ、学び合い、「わがまちのこれから」について考える機会づくりができる場となることを目指さなければなりません。

また、文書館を開設することは、和泉市自治基本条例前文「先人たちが築き、守り育て、発展させてきた郷土和泉市を受け継ぎ、協働(和)により豊かな自然と命(泉)を育むまちとして、将来にわたり持続的に発展可能な地域社会の実現に取り組み、次世代へ引き継ぐことや、『市民相互の協働+』と『市民と行政との協働+』によるまちづくりを実践」することの実現にも寄与するものと考えます。

以上のことを文書館の基本理念として一言で集約すると、「歴史過去に学び、現在を捉え、未来を見通す文書館」となるでしょう。

※この文章において、文書とは、文字資料だけでなく、写真や図画も含みます。また、紙媒体だけでなく、電磁的記録も含みます。

2. 文書館の役割

「1. 文書館の基本理念」を踏まえてにのりとり、和泉市が設置する文書館として、市域において積み重ねられてきた歴史を振り返り、和泉市と市民の現状を的確に把握し、未来に活かすために、次に掲げる4つの具体的な役割を果たしていくことが求められます。は次に掲げる役割を果たしていかなければなりません。

- (1) 文書の散逸を防ぎ、市民のかけがえのない財産として次世代に伝えていく。
- (2) 地域の歴史を紐解き、市民の文化の発展と自治意識の涵養に寄与する。
- (3) 歴史公文書を適切に保存・公開し、現在及び将来の市民が、過去の市政及び市民生活について知る権利を保障する。
- (4) 過去の市政を検証する基礎資料となる歴史公文書を適正に公開することにより、より効果的な行政運営に資する。

3. 文書館の機能

「2. 文書館の役割」を果たすため、文書館に必要な機能は次の6点が考えられます。ただし、6つの項目はそれぞれが独立して機能するものではなく、緊密に繋がり、互いに影響を及ぼしあいながら文書館の役割を果たしていくものです。

~~なお、ここでいう文書とは、文字資料だけでなく、写真や図画なども含みます。また、紙媒体だけでなく、電磁的記録も含みます。~~

(1) 文書の収集、整理、保存、補修

~~地域の公共財である文書を後世に伝えるため、地域資料の受入や歴史公文書の移管により文書を収集し、整理、保存していくことは、文書館の根底をなす機能です。文書館で収集、整理、保存、補修する文書は以下のア)～ウ)が想定されます。~~

~~収集した文書は、末永く調査研究や公開ができるよう適切な整理を行い、文書の保存にあたっては、中性紙製封筒（または箱）に入れる、燻蒸を行う、必要な場合によっては補修を行うなどのの、必要な対策を施し、遮光・温湿度管理などの行き届いた場所で大切に適切に保存しなければなりません。~~

~~また、文書の整理や補修などの作業にあたっては、文書館が主体となって行うことはもちろんですが、それだけではなく文書館だけの力ではなく、幅広い市民と文書館とが協働して、知恵と力を出し合い、共に学び合いながら作業を進めていける仕組みづくりを検討していただきたいと考えます。~~

~~文書館で収集、整理、保存、補修する文書は以下のア)～ウ)が想定されます。~~

ア) 地域の歴史、文化、産業などに関する文書（古文書をはじめとする地域資料）

和泉市内には、人びとの営みが記された実に多様な歴史資料が残されています。特に江戸時代の村で作られた文書が数多く残されていますが、それは、庄屋などの村役人の家で作成された多くの文書が、その家の持続にともなって代々受け継がれてきたためです。これらの歴史資料の調査にあたって、従来は、調査・撮影の後は文書を所蔵者に返却し、所蔵者宅で引き続き保存するという方法が採られていました。しかし、高度成長期以後、江戸時代以来の村と家を基盤とする伝統社会が大きく変容したことを背景とし、所蔵者宅で文書を保持し続けていくことが困難になってきています。事実、市史編さん室においては、家の取り壊しや代替わりなどにもなう文書の寄贈や寄託が近年増加傾向にあります。

なお、こうした家文書として残されてきた江戸時代以来の文書には、個別の家に関する資料だけでなく、共同体としての村全体の資料（村方文書）として作成されたものが多く含まれている点が重要です。そこに地域の公共財としての性格が集約的に示されているからです。

また、地域の歴史が記された文書は上述のような家文書だけでなく、座や寺、町会や水利組合、婦人会などの団体・組織の所有文書として伝わるなど、多様な残り方をしてきました。しかし、こうした文書の所有団体についても、地域社会のあり方の変容を背景とし

て存続が困難になったり、あるいはその役割や目的を果たしたために解散するという例が見られます。

文書の所蔵者である家や団体などの持続性が失われれば、当然文書も失われてしまう危険にさらされます。この傾向は今後さらに加速していくことが考えられますので、文書館はそうした文書の「受け皿」としての機能を果たしていく必要があります。もちろん、市史編さん事業でこれまで収集、整理してきた文書についても、地域の歴史を跡づける公共財・市民共有の知的資源として次世代に伝えていくために、引き続き大切に保存していかなければなりません。

イ) 歴史公文書

公文書の中には、市のあゆみや市民生活の様子及び当時の世相などに関わる事ながら記録された歴史的に重要なものが含まれています。したがって、保存年限に達した公文書の中から、歴史的に重要と認められるもの（歴史公文書）を評価選別し、各課及び文書管理担当主管課から引き継ぎ、整理、保存する必要があります。

なお、歴史公文書の円滑な評価選別及び移管のためには、現用段階から適切な公文書管理が行われなければなりません。文書管理担当課において文書管理のガバナンスを高める施策を講じる必要があると考えます。

また、歴史公文書の評価選別にかかる基準を設ける必要があります。基準の作成にあたっては、単に市のあゆみが分かる文書だけでなく、市民の権利や生活の実態に関わる記録も対象にしていかなければならないと考えます。歴史公文書として評価選別される文書としては、次のようなものが考えられます。なお、市制施行以前の公文書については、原則としてすべて収集の対象とすべきであると考えます。

- ・実施機関の組織及び機能並びに政策の検討過程、決定、実施及び実績に関する重要な情報が記録された文書
- ・市民の権利及び義務に関する重要な情報が記録された文書
- ・市民を取り巻く社会環境、自然環境などに関する重要な情報が記録された文書
- ・市の組織の変遷や、市域の歴史、文化、学術、事件、災害などに関する重要な情報が記録された文書
- ・このほか、歴史資料として重要な情報が記録された文書

ただし、これらに当てはまる文書であっても、現用のものについては、当面は文書館における収集の対象外とせざる得ないため、非現用となる時期を待つ必要があると考えます。

また、和泉市では2014（平成26）年度に電子決裁システムが導入されており、ポーンデジタルの公文書が広がってきていますので、そうした公文書の取り扱いについても

留意する必要があります。

ウ) 行政刊行物

事業計画書や統計書、パンフレットなどの行政刊行物も、当時の市民生活や市政を知るための基礎データとして、貴重な歴史資料ですになりえます。各部署が発行した刊行物についても収集していく必要があります。

(2) 文書の調査研究

文書の調査研究を行い、その成果を紀要などにまとめ、広く公開する必要があります。

調査研究にあたっては、市民や大学、博物館、資料館をはじめとするなどの研究機関などと積極的に交流・協働していくことも重要です。レファレンスサービスによる調査研究支援にとどまらず、市民がより主体的かつ積極的に調査研究活動を行えるような仕組みの導入が望まれます。その前提として、市民が学習や研究に取り組めるよう、環境を整えることも必要です。閲覧室のスペースや備品をじゅうぶんに整えておくことはもちろん、基本的な文献を揃えておくなどの環境整備（学習の場づくり）をしなければなりません。

なお、市史編さん事業では、「地域の生活構築の歴史」を明らかにすることを目指し、調査研究に基づいた科学的な歴史叙述を行うとともに、調査を通じて文化財の保存に努めることを方針として掲げています（大綱）。この理念と方針を具体化するものとして、文書調査、墓地調査や石造物の調査、聞き取り調査、フィールドワークなどを合わせて行う「地域における歴史的総合調査」が実施されてきました。こうした総合的な調査研究は、文書史料の理解を深め、地域の歴史像を豊かにするものでもあります。それゆえ、文書館においても引き続きこのような視点に立って、市民と協働して和泉市の歴史研究に取り組まれることを望みます。

(3) 文書の公開、レファレンス

文書館が収集した文書は地域の歴史を跡づける公共財であるため、市民共有の知的資源であるため、文書の公開及びレファレンス機能は、市民が文書館に最も期待する機能であると言えます。したがって、利用者にとって分かりやすく便利な方法で文書を閲覧できるよう、文書検索システムや閲覧申請手続きについて検討する必要があります。また、利用者が、気軽に研究や教育、学習のための相談に訪れることができるようにしなければなりません。そのために、専門知識を有する職員による丁寧なレファレンスが必要です。

文書館にある資料は、既述のとおり、地域の歴史を跡づける公共財としての性格を持つ

ため、原則として公開し、閲覧に供する必要があります。しかし、文書は無制限に公開できるものではありません。所蔵者の意向や、国の基準などに沿って、必要に応じて公開を制限できるようにしておく必要もあるでしょう。ただし、その場合でもむやみに公開を制限するのではなく、あらかじめ必要な基準を作成し、公開の制限は必要最低限にとどめる必要があります。「時の経過」を考慮し、公開制限を有期にするなどの対応が必要ですし、公開制限に関する判断の妥当性について、運営協議会（後述）が検証し、適正な運用が保障される仕組みも作らなければなりません。

また、地域資料については、時が経てば経つほど、転居や代替わりなどで所蔵者の連絡先が分からなくなり、公開の承諾を得ることが難しくなる可能性が高くなります。調査済みの文書については、できるだけ早く所蔵者と連絡を取り、公開の承諾を得る作業を進めていかなければなりません。その際には、文書が地域の公共財であるということを丁寧に説明し、所蔵者の理解を得られるようにしていただきたいと考えます。

なお、公開にあたっては、出来る限り利用者が原本に触れられるようにすることが望ましいですが、文書の劣化防止のための配慮をしなければなりません。閲覧頻度が高い文書については複写物をあらかじめ作成しておくなど、原本保護の手立てが必要であると考えます。

さらに、地域に根差しつつ、広く世界に開かれた地域史の発展のためにデジタルアーカイブの構築公開も必要です。文書のデジタル化が進むなか、デジタルアーカイブの必要性はますます高まっています。そうした流れに対応するためにも、今後、デジタルアーカイブに関する具体的な議論を進めなければならないと考えます。それと同時に、文書のデジタルカメラでの撮影や、マイクロフィルムのデジタル化など、準備作業も進めていただきたいと考えます。

（４）調査研究成果の共有・情報の共有

市民が地域の歴史に親しむ機会づくりをすることも文書館の重要な機能です。

市史編さん事業では、「市民が積極的に和泉市の歴史や文化財に関心をもち、市史に親しめるように、広報活動や講座・講演会などの生涯学習にも力を入れ、親しみやすい刊行物にするような工夫をする」（大綱）という方針のもと、さまざまな取組みが行われています。文書館においても、古文書講座などの市民向けの講座を継続してほしいと考えます。教職員向けの研修や教材研究に関する協力などを通して学校教育との連携を強化していくことも必要です。また、調査研究の成果をいずみの国歴史館などで展示することも、引き続き取り組んでほしいと考えます。こうした取り組みが、地域の歴史への関心を喚起し、やがて市民による歴史研究へと発展していくのではないかと期待します。

また、家に伝わる古文書を個人で保存し続けていくことが困難になっている現在、文書が地域の歴史を跡づける公共財としての性格を持つこと、そして、文書を残し、後世に伝えていくことが大切であることを周知するのは、文書館に求められる大切な機能の一つです。その活動を通じて新たな文書が「発見」され、和泉市の歴史研究がいつそう進展することも期待できます。

さらに、「過去の市政を検証する基礎資料となる歴史公文書を適正に保存・公開することにより、より効果的な行政運営に資する」ため、市職員による文書館の積極的な利用も促進していく必要があります。文書館の利用に関する説明会や、評価選別にかかる研修会を開催するなどの取り組みをしてほしいと考えます。

(5) 文書の保全

近年、台風や豪雨による水害が全国で頻発しています。また、市域では、上町断層を震源とする地震で最大震度7が予想されるほか、南海トラフ巨大地震でも大きな被害が発生すると予想されています。ひとたび災害が発生すれば、市民の生命・財産はもちろんのこと、文化財も大きな危機にさらされます。被災文書の救出や応急処置に必要な資材の備えが必要です。また、市内被災時には、市内外の機関、団体、個人と連携し、「和泉市災害時受援計画」（2020年1月）に掲げる「地域文化財レスキュー」の拠点として機能することも期待します。

また、平常時においても、虫害や湿気によるカビなど、文書にはさまざまな劣化のリスクがあります。文書館において適切な環境下で保存するのはもちろんですが、個人所蔵文書についても定期的に現状確認をし、所蔵者へ必要な助言をすることが不可欠必要だと考えます。文書の現状確認で得た所在情報は、災害発生時に被災状況を把握するのに必要な基本情報でもあります。文書をとりまくさまざまなリスクを少しでも軽減できるよう、日ごろの備えが重要であると考えます。

(6) 和泉市史の刊行

現在の刊行計画において、『和泉市の歴史』本編の刊行は、2021（令和3）年~~度~~3月現在、残すところ地域叙述編1巻（府中）と~~「通史編」~~1巻となりました。市史編さん室の機能が文書館に引き継がれた後には、文書館が市史編さんの事務局となり、現在の刊行計画を完遂することになると考えます。また、その後も、(1)(2)の成果調査・研究を踏まえ、継続的に和泉市域を対象とする地域の歴史の叙述を積み重ねてほしいと考えます。

4. 施設、体制などについて

(1) 人材

これまでの市史編さん事業の成果を引き継ぎ、文書の収集、調査研究、レファレンスなど、文書館の諸活動を行うにあたっては、高度な専門知識が必要であることから、専門職員のいっそうの充実が必要です。文書館の業務は、地域資史料に関すること、歴史公文書に関すること、普及事業に関することなど多岐にわたることからを、それぞれの業務を連携して担えるじゅうぶんな人数の常勤の専任職員の配置が必要であると考えます。和泉市の歴史に関する理解や古文書の取扱いについてはもちろん、歴史公文書の取扱い（評価選別や保存、公開に関する審査など）についての専門知識も求められます。研修会などへも積極的に参加し、技量向上に努めなければなりません。

加えて市民研究員制度の導入や、文書の整理・調査などにあたっての市民との協働についても、積極的に検討する必要があると考えます。文書館が市民活動の場の拠点のひとつとなることを期待します。

(2) 施設

一般的な事務スペース、作業スペース、閲覧スペース、文書庫スペースなどが必要です。

特に文書庫については、市役所分館の市史編さん室の資料保管庫の狭あい化が著しくなっています。文書史料の寄贈・寄託が増加傾向にあることや、歴史公文書が毎年移管されてくることを見すえた文書庫の確保が必要です。また、耐震・防火・防犯の対策はもちろん、遮光性の確保や温湿度管理など、所蔵品の特性に合わせた対策が施された設備が必要です。

また、段差の解消やスロープを設置するなど、利用者の利便性や安全面に配慮した設計であることはもちろん、職員及び文書の動線にも配慮する必要があります。たとえば、文書をスムーズに出納できるような動線や、未燻蒸の文書と燻蒸済みの文書の保管場所を分ける、または動線が交錯しないような設計にする保管場所を通らないような動線などを考える必要があるでしょう。

(3) 設置場所

交通の便が良く、利用者が訪れやすい場所である必要があります。さらに、他施設（いずみの国歴史館、久保惣記念美術館など）や大学などの研究機関と連携しやすい立地であることが望ましいと考えます。これらの条件を満たす設置場所として、まなびのプラザ（まなび野2番4）が候補に挙げられます。

文書館をまなびのプラザに設置することで、いずみの国歴史館との一体運営が可能とな

り、文書をふくめた文化財の保存、調査研究、公開、活用を総合的に推進することができます。

(4) 設置の根拠例規など

一般に、地方公共団体が設置する公文書館は、~~究極的に~~住民の福祉を増進するための施設であり、地方自治法上の「公の施設」としての性格を有すると解されています。~~また、このことを前提に、~~公文書館法においても、地方公共団体の設置する公文書館の当該設置に関する事項は、条例で定めなければならないと規定されています（第5条第2項）。

~~文書館においても同様に、「公の施設」であると理解でき、和泉市が設置しようとする文書館は、公文書館の機能も有しており、~~設置にあたっては条例の制定が必要であると考えます。

(5) 運営体制

文書（特に歴史公文書）の収集・保存や、文書の公開にかかる判断をはじめとする文書館の業務は市の責任において行われるべきものです。したがって、文書館に指定管理者制度はなじまず、市が直接運営すべきだと考えます。

(6) 必要な例規、基準の整備、運用

~~また、先に述べたとおり、~~公文書の評価選別や文書の公開などに関しても、必要な例規や基準を整備する必要があります。また、公文書のライフサイクル全体を見通し、歴史公文書を適切に文書館へ移管する仕組みを整えなければなりません。文書管理担当課において、保存年限のあり方の見直しも含めた公文書管理に関する条例の検討が必要であると考えます。

さらに、(7) に示す運営協議会において、実際の運用の妥当性を検証できるような仕組みも必要です。

(7)-(5) 運営協議会の設置

開館の後は、館の事業及び運営、文書の評価選別や公開に関すること、その他の文書館に関する事項を協議する機関の設置が必要だと考えます。なお、運営協議会は、第三者的な立場からの意見、助言ができるよう、学識経験者や市民により構成される必要があると考えます。

おわりに

私たち和泉市文書館業務検討委員会は、2020（令和2）年8月から全4回にわたって、和泉市が設置する文書館のあり方について、これまでの和泉市史の取組みや、公文書管理をめぐる国の動向を踏まえて、慎重に議論を重ねてきました。この議論を経て、今こそ、和泉市に文書館の設立が必要であり、その機が熟しているとの思いを強くしています。

和泉市において文書館の開設が急がれる理由として、次の4点が挙げられます。

第1に、和泉市史編さんの取組みを通して、多くの貴重な資料が市史編さん室に寄贈・寄託されていますが、これを適切に整理・保存・研究・活用していくことは市の責任です。しかし、市史編さん室の資料保存環境はきわめて不十分であり、スペースの狭あい化や建物の老朽化を考慮すると、その対応には一刻の猶予もありません。

第2に、適切な公文書管理が公正な行政を行う基礎であることが、多くの国民の共通理解となってきましたが、公文書のライフサイクルに沿った適切な公文書管理の上に立った歴史公文書の保存・調査・利用を図ることが市の責務であることも言うまでもありません。加えて、変化の激しい時代にあって、これまでの様々な業務遂行方式が変更されることも予想されますが、そういう時だからこそ市の公文書の取り扱いもきちんとした対応が必要です。

第3に、これまで古文書などを守り伝えてきた旧家などでも、代替わり、建て替えなどで、個人では保存・管理することが難しくなってきた社会の状況があります。これは、本市に限らず、昨今、いろいろなところで耳にすることです。本文でも、強調しましたが、こうした資料が地域の公共財であることを踏まえて、行政の適切な対応が不可欠です。

第4に、市史編さんの取組みが市民に定着してきています。市民個人で古文書などを保存・管理することが困難になってきていると先に触れましたが、そうした人たちが市史編さん室に寄贈・寄託の相談に来られることが増えてきたとのこと。また、市庁舎の引っ越しにともなって古い時期の市政に関する貴重な資料・文書が市史編さん室に引き継がれたとも聞きました。こうしたことは市史編さんの取組みが市民に定着してきたことの表れであり、これから文書館が市民のものとして発展していく基盤ともなるでしょう。

和泉市が文書館を設置するのは、今こそその時です。業務の検討に当たった我々は、歴史に学び、現在を捉え、未来を見通すための、立派な和泉市文書館が作られると確信しています。