

3. 始まった「永年保存」の制度廃止と有期限化による文書総量減量化の試み。

第2章で見てきた、これまでの永年保存文書の山崩しによる大規模な総量圧縮の様々な試みは、一定の成果を上げたものもありますが、目指すものの大きさに比べて結果はあまりに微小でした。

試みの全ては、目的の達成には至らなかったという意味で失敗といえます。

このような、敗北の長い歴史を前提に、新たな試み、もしくは最後の手段として登場したのが「永年保存制度」の改革という取り組みです。

3. 1 永年保存制度改革の背景と概要

文書管理規程に定めた「永年保存」というくびきから脱しようとする試みがようやくはじめられました。

新たな試みは、より高い価値の土地に立地している首都圏の大規模市から始まったのは象徴的ですが、「経済性」を「歴史意識」に対して優先せざるを得ない状況となったということかと思えます。

そうせざるを得ない限界点を、戦後の昭和30年代、40年代に起源を持ち現在に至る50年間の永年保存文書の蓄積量が超えてしまったのだと言い換えてもよいでしょう。

制度廃止に伴って有期限化される元の永年保存文書は、通常20年保存又は30年保存の有期限保存文書として格付けを行います。

保存期限の起算点をどこに置くかは市町村各々の判断にかかっていますが、考えられる方法は以下の二つですが、永年制度廃止という大きな試みのそもそもの目的と即効性を考えれば②が選択される可能性が高いと思えます。

①永年制度廃止に係る条例改正の施行日の属する年度を基準年とし、基準年から起算して新たに設けた保存年限まで保存を行う方法

例：2017年度の条例施行で20年保存とされた場合、2037年度まで保存

②文書の発生年度から現在までの保存年数が、条例改正施行日時時点で新たに格付けた年限を超過していれば廃棄する方法

例：新たに20年保存文書となった場合、発生年度が平成5年であれば既に20年を経過しているため直ちに廃棄

3. 2 永年保存制度改革の二つの考え方

上述した3. 1の考え方は、永年保存制度を廃止するもので、元の永年保存文書の全ては有期限化されるという一種革命的な考え方です。

しかし、制度改革には、もうすこし穏健な方法を加え二つの方向性があると考えた方がよいのではないかと思います。

条例改正、文書管理規程の改訂に必須の首長や議会の同意取り付けに際し、前者の考え方だけではなく、後者の考え方も有り得ることは指摘されるであろうからです。事務方が、より効果の高い前者の方式を推進したいとしても、それは両者を公平に評価した論理展開の結論としてでなければなりません。

上に述べた観点から、3.1 で述べたものに、もう一つの方法を以下の①、②として示します。

- ①永年保存という保存期限そのものを廃止し、全て有期限保存とする考え方です。
- ②永年保存自体は制度として残しますが、現時点で永年保存に区分されている文書の内容を精査し、本当に永年保存の規定に合致した文書なのかを判定します。
判定の結果永年保存の基準に合致しなければ、有期限保存文書に格付け変更を行います。
また現在の有期限保存文書に関しても、以下の2点について再検討を行います。
 - ア) 有期限の保存年限の各期限ごとの文書選別基準の見直し
 - イ) 上記ア)の選別基準で選別される文書の内容に応じ、保存年限の短縮化が可能かどうかの検討

3. 3 永年保存制度を廃止する考え方を推し進めた場合の圧縮効果

永年保存制度を廃止し、本章の冒頭に説明した起算日について発生年度起算とし、また永年を20年保存に格付けされたとするなら、改正された文書管理規程（条例改正）の施行日時時点で発生から20年を超えている元永年保存文書の全てを廃棄することができます。

改正施行日を、仮に平成30年4月1日とした場合、平成10年度以前の発生年度の永年保存文書が全て廃棄可能となります。

保存文書の総量を図表01の9団体の平均簿冊数41,450冊とし、永年保存文書の割合に、図表01に拠って36.64%を適用すると、15,187冊が永年文書となります。

毎年度の永年保存文書発生冊数を200冊と仮定すると、平成10年度から平成29年度に発生した保存年数20年以内の永年保存文書は4,000冊となり、残る11,187冊が廃棄可能な文書量となります。

文書の総保存量に対する元永年保存文書で廃棄される文書の比率は、約27%（ $\div 11,187 \div 41,450$ 冊）となります。

11,187冊のfmは約559fm（1簿冊5cm=0.05m）で、1書架に4fm格納できるものとする、書架約140台弱が空になるという劇的な効果が得られます。ただし、この効果は、次項に述べる、歴史公文書指定と指定文書保全対応を一切無視して、有期限化されたすべての文書が物理的に廃棄された場合の効果である点に留意してください。

※内寸で高さ1.1m×奥行0.4m×横幅0.9mの5段書架の最大格納可能4.5fmとし、実際の格納量は4fmとするのが妥当と思います。

※140台の書架を人の動線も含めて設置（1.32㎡/1台）すると、およそ184㎡の書庫となります。

184㎡は中央書庫のスペースとしては平均以上の広さです。

3. 4 永年保存制度廃止～文書の物理的廃棄は本当に可能か？・・・歴史主義の意識

永年制度廃止～有期限化～物理的廃棄という対応が実現すれば、かねてから課題であった保存文書総量の問題は解消することは間違いなく、また文書管理を引継ぎ担当してきた代々の担当職員にとって、長年の、また最大の悩みから解放されることも間違いのないところです。文書管理の聖域に手を入れたことは画期的ですし、また前項に示したように、行政文書管理において経済性を重視しはじめた点でも、制度の改革の意義は大きいと思います。

しかし、本当に制度を廃止したら保存書庫スペースに余裕ができるのかどうか？

このことは慎重に検証してみる必要があります。

市町村にとって、元来最重要であるがゆえに永久に保存しなければならないと条例等（文書管理規程）で定められていた文書を、元々有期限保存であった他の文書と同じ扱いで物理的に廃棄してしまって良いものか・・・と、文書管理規程の改正を行う際に必ず議論を呼ぶでしょう。

行政文書としての役割が20（又は30）年間を以て終りとなることは、発生から20（30）年以上経過している文書を現在の行政事務に再利用する頻度が無きに等しいことを数字で示すことで理解を得られる可能性は高いと思いますが、では廃棄してしまう・・・という結論となるとそう簡単には納得されないでしょう。

そこには、首長、議員を含む役所の構成メンバーに流れる“歴史意識”が絡みます。

中国の歴代王朝の史官が、前王朝の膨大な史料を使って前王朝史を編纂してきたことは良く知られています。

（現）王朝の王や行政官は、未来に自らや自らの行為がどう裁断されるかを強く意識しながら、自らの行政行為を律していたともいわれます。

これが「歴史意識」です。

現代においても、国や地方自治体の決裁権者である首長や議員にとっても、この歴史意識は強く流れているに違いないと思います。

このような歴史意識を通して見れば、永年保存文書は、明らかに中国の王朝が残そうとした歴史史料となるべきものです。

これを簡単に廃棄する許可は、まず出ないのではないかと思います。

以上述べた「歴史意識」は、国の公文書法に示された「歴史公文書」の考え方に鮮明に表現されています。

公文書法では、永年制度の廃止とか見直しについては触れられていませんが、廃棄期限に至った有期限保存文書を廃棄する前に、「歴史公文書」の選別と、選別された文書その他機関への移管を行うと定められています。

国の機関を対象とする文書管理の規則に、地方自治体が従わなければならない義務はないわけですが、先ほど述べたように、「歴史意識」は地方自治体でも濃厚に存在する以上、特に永年保存制度改革に際しての「歴史公文書」問題は議論となるものと思われる。

次の章では国の公文書法の中に規定される歴史公文書概念について考えてみたいと思います。