

# 横浜市の文書保存管理についていくつかの問題点と改善の方向

高木邦雄、外（総務局行政部文書課文書係）

## 一 問題のはじまり

現代の企業や地方公共団体の事務は、いうまでもなく文書によって処理されている。この、文書を使用して組織体の活動を円滑に進めるための手法及び処理体系を指して「文書管理」という。

しかしながら、「文書の編さん整理などは暇ができれば良い」「文書事務など大の男がやる仕事ではない」といった気持ちも、まだ私たち職員の間には強く流れていないだろうか。市行政を執行する上で、組織的な文書管理といった課題は、だれがみても必要なことではあるが、あまりにも地味な仕事であるために、日常業務のなかでなかなか定着しない理由として担当者のあいだで、いつもくり返しつづやかれていた問題の一つである。こうした理由の背景について、文書係の職員が各方面の取材にもとづき、次のような視点から討議を加え、いくつかの手だてを検討したものが、以下の小論である。

まず、文書管理の仕事の内容を機能的に考えれば、大きく分けて「運行管理」と「保存管理」との二つになる。運行管理とは文書の意思伝達の機能をいい、その内容は①文書の収受及び交付②処理③施行である。また保存管理とは、文書の意思保存の機能を指し、①文書の整理、②保存、③利用、④廃棄が、その主な内容となっている。このうち文書の運行管理については、周知のように、日々の役所の事務処理に直接影響するため、その取扱いを一日たりともゆるがせにできないものである。一方、保存管理の場合、運行管理と比較して、その内容の良し悪しが直接事務執行に反映する度合が少なくと考えられるため、とかく軽視されやすい傾向にある。

しかし、保存管理は、次のような理由からみても軽んじられたり、その改善への取組みが怠たられたりしてはならないものと考えられる。

①激しく流動する現代社会のなかで、市政の執行が「科学的」で「的確性」を有するために、過去の市政執行の記録である行政文書を基礎にしたデータによって、市政の現時点での行政水準の実態と問題点が正確に把握されていることが不可欠の条件である。それには、文書の保存管理と利用の形態が万全であることが求められる。

②最近、地方公共団体のなかで近隣地域の文書等を収集・収容し、住民等の一般公開への要望に応えると同時に、行政側における③史的価値の高い行政文書等の保存体制の確立、④行政文書の系統的かつ総合的な収集、収容体制の確立などの必要性から、「文書館」（もしくは「公文書館」）等を設置する動きがある。本市においても将来、そのような施設が必要となることは予測されることであり、そうした施設に収容される資料のうちで中心的な位置を占めるのは、当然に行政文書となる。したがって、そのような場合に備えるためにも文書を確実に保存し、管理の徹底を図ることが必要である。

③これまでの横浜市では、文書の運行管理については、メールカーシシステムの導入や公用文例集の発行、公印規則の改正など不十分なながらも、いくつかの改善が図られてきた。しかし、保存管理についての改善は、マイクロフィルムの導入がみられたものの、その他の面ではほとんど行われていないため、まだ解決すべきいくつかの問題が現在に残されている。したがって、この小論では文書の保存管理に焦点を絞り、今日に至るまでのその実態を振り返りながら、現在かかえている問題点を明らかにし、今後どのような手だてを講ずればよいかについて考えてゆくこととしたい。

## 二 横浜市の文書保存管理の沿革

① 明治期から昭和二十五年までの状況  
本市の文書保存管理の現状を明らかにするうえで、まず現在に至るまでの保存管理の沿革について触れてみる必要がある。

表一 明治期～昭和25年の文書

時代区分	文書課保存の文書		各局保存の文書	
	種類	主たる文書名	種類	主たる文書名
明治期	4	横浜市報, 横浜市統計書, 指導要録(学籍簿) 横浜市会速記録	10	水道事業の発足に係る書類など
大正期	13	退職手当関係書類, 決算台帳, 市会議案, 土地処分関係書類, 土地貸付関係書類, 用地取得関係書類など	14	都市計画決定原議, 公有水面埋立関係書類など
昭和初期～終戦前(昭和19年)	28	採用関係書類, 退職関係書類, 合併町村関係書類, 市参事会議案, 報償契約関係書類など	17	用地買取原議, 各種図面など
終戦(昭和20年)～昭和25年	35	統計横浜, 条例規則原議, 接收関係書類, 火災明細簿, 歳入歳出原簿など		
計	80		41	

り、また、各局で保存している明治期から昭和十九年頃までの文書は、現在までに判明しているもので、四一種類ある。(表一参照)

市制施行(明治二十二年)以来八〇年余の歴史を有する市政の記録である行政文書が、このようにわずかしかなかった原因として、関東大震災(大正十二年)及び第二次世界大戦によってほとんど焼失したと考えられる。

〔注一、横浜市史稿(昭和六年、横浜市役所編さん)の「政治編一のはしがき」抜すい参照。注二、横浜歴史年表(昭和二十六年横浜市長)の「序」参照〕

また、本市の庁舎(特に本庁舎)がたびたび移転(表二参照)しており、移転のたびに当然保存されてしかるべき文書のうちのかりのものが廃棄されてしまったことも一つの原因ではないかと思われる。

この時期の文書管理はどのようなものであったかについては、先に述べたように記録がなく明らかにできないが、わずかに昭和八年

要であると考えられる。しかし、現行文書取扱規程(昭和三十四年施行)以前の現態については、解明する手がかりとなる記録がほとんどなく、推測の域にとどまらざるを得ない。

現在、文書課が保存している明治期から昭和二十五年までの文書は八〇種類あり、また、各局で保存している明治期から昭和十九年頃までの文書は、現在までに判明しているもので、四一種類ある。(表一参照)

り、また、各局で保存している明治期から昭和十九年頃までの文書は、現在までに判明しているもので、四一種類ある。(表一参照)

市制施行(明治二十二年)以来八〇年余の歴史を有する市政の記録である行政文書が、このようにわずかしかなかった原因として、関東大震災(大正十二年)及び第二次世界大戦によってほとんど焼失したと考えられる。

〔注一、横浜市史稿(昭和六年、横浜市役所編さん)の「政治編一のはしがき」抜すい参照。注二、横浜歴史年表(昭和二十六年横浜市長)の「序」参照〕

また、本市の庁舎(特に本庁舎)がたびたび移転(表二参照)しており、移転のたびに当然保存されてしかるべき文書のうちのかりのものが廃棄されてしまったことも一つの原因ではないかと思われる。

この時期の文書管理はどのようなものであったかについては、先に述べたように記録がなく明らかにできないが、わずかに昭和八年

表二 庁舎(本庁舎)移転経緯表

移転の年	移転先の場所(地番)	備考
明治11年	現在の横浜市開港記念会館の所在地に横浜区役所として設置(中区本町1丁目1番地)	
明治20年	現在の県庁舎の構内へ移転(中区日本大通1番地)	横浜市開港記念会館と道路をはさんで斜め向いの位置にあった。
明治44年	現在の本庁舎の場所へ市庁舎として建設(中区港町1丁目1番地)	
大正12年(大震災)	大震災で庁舎が焼失したため、先の桜木町駅前の建物旧市民ギャラリーを仮庁舎として使用(中区桜木町1丁目1番地)	当時は中央職業紹介所として使用されていた建物
大正14年	現在の本庁舎の場所へ木造の市庁舎を建設(中区港町1丁目1番地)	
昭和19年	現在の老松中学校を庁舎として使用(西区老松町27番地)	当時は老松国民学校として使用されていた建物
昭和24年	現在の反町公園で開かれた日本貿易博覧会で建設された建物を庁舎として使用(神奈川区反町1丁目12番地)	
昭和34年	現本庁舎が完成し移転(中区港町1丁目1番地)	<ul style="list-style-type: none"> <li>昭和45年 関内駅前第一ビルへ教育委員会事務局等移転</li> <li>昭和47年 関内中央ビルへ道路局等移転</li> <li>昭和49年 松村ビルへ環境事業局等移転</li> <li>昭和51年 産業貿易センタービルへ港湾局が移転</li> </ul>

の「市役所処務規程」の中で事務分掌、職務権限及び事務代理の規定などと一緒に文書取扱について定めたものを見ることができ。

その内容は、文書の收受、処理、発送、文書主任制度などがあるが、文書の編さん

保存については、「完結文書は別に定める規定により編さん保存すべし」として、この中では、具体的な定めがない。そこで、その「別に定める規定」を探したが、現在のところ発見できず、その詳細については明らかにできない。

この「市役所処務規程」は、それ以前各局がバラバラに文書取扱などについて定めていたものを全市的に統一して、その体系化を図ったものとその内容から推測できる。

この規程後、昭和十三年に「市役所文書編さん保存規程」及び「区役所文書編さん保存規程」が制定されたが、これも該当規程の内容について登載した市報を発見できず、残念ながら具体的中味を知ることができない。

(注一)

横浜市史稿の政治編一（昭和六年発行）編纂者（堀田璋左右）の同書中の凡例から一部抜す。

「第三巻の史料は現存せるものが頗る貧弱で、大正大震災後は、完全な公文すら得られなかった如き有様であるから、編者に於いても快心の作との自信は毛頭有たぬ。さりながら徳川氏に筆を止めて置いたのでは、市史の體を為さぬとの謗を免かれぬから、主要な事件を略述して責を塞いだのである。蓋し之が完全を期するには自由に論議するを許さるゝの相當年月を経た後代を期せねばならぬと思ふ。故に今後に希望する所は、公文其他の記録を蒐集保管しおいて、他日大成を為すの資とし、本巻を訂正完修さるるならば編者

の欣幸これに過ぐるものはない。

(注二)

横浜歴史年表（昭和二十六年発行）編纂委員長（上修治）の同書での「序」の一部抜す。

「市長が序文に寄せられたごとく、本年表の要求は、まことに切実なるものがあり、不肖委嘱を受けて編纂委員会を組織し、以来再三考を練り起稿したのは一昨年九月で、爾來僅々一年有半歳、本年三月脱稿したのが本年表であります。しかし何分にもさきの大正大震災につぐ今回の戦災で、予期した資料は殆んど灰燼に帰し、旧市域は勿論新市域のそれは特に探求に奔走しましたが、それでもなお精粗均等を欠く個所の多少あるのはまことに遺憾とする次第です。」

② 昭和二十五年の「市役所文書編さん保存規程」等以後

昭和二十五年の「市役所文書編さん保存規程」及び区役所の同規程は、現行文書取扱規程（昭和三十四年施行）によって廃止されるまでつづいた文書の保存管理の規程である。

この規程の骨格についてのみ説明すると次のようなものである。

⑦ 文書の保存期間

文書の保存期間は、永年（一種）、十年

（二種）、五年（三種）、一年（四種）の四段階に分けて定めるべきことと、それぞれの基準について明示している。たとえば、永年保存すべき文書とは、「市議会に関する重要なもの」、「例規及びその基礎となるもの」など二六項目にわたり定められており、そのほか十年以下の保存文書についても同様に定めている。

④ 編さん保存の方法

これについては、編さん成冊の方法、簿冊の引継、書庫の管理、文書の借覧などについて詳細に定めている。

⑤ 簿冊の廃棄

文書廃棄の手續及び方法、その注意す

べき事項について定めている。以上紹介したように文書の保存管理に必要な規定は整備されていることがわかるとはがって、この規程が正しく、かつ、有効に実施されていたとすれば、この規程施行後の永年保存文書（基準について表三参照）はかなりの数が残っていないければならない。しかし、現在、文書課が保存しているこの時期の文書は九二種類にとどまっている。

このことは、確かに制度面の体制は整えたが、実地にこの規程を運営するための書庫など、そのほかの条件が十分であった

表一3 永年保存文書の基準

- 1 市議会に関する重要なもの。
- 2 例規及びその基礎となるもの。
- 3 異議の申立、訴願、訴訟、和解等に関する重要なもの。
- 4 渉外関係及び外国人に関する重要なもの。
- 5 将校名簿に関する重要なもの。
- 6 公職適否資格審査に関する重要なもの。
- 7 階職、進退、賞罰、身分等人事に関する重要なもの。
- 8 退隠料及び遺族扶助料に関する重要なもの。
- 9 調査、統計、報告、証明等で特に重要なもの。
- 10 待遇及び表彰に関するもの。
- 11 市政に関する事務引継書その他これに準ずる重要なもの。
- 12 予算、決算及び出納に関する特に重要なもの。
- 13 基本財産、積立金及び各種資金に関する特に重要なもの。
- 14 公債及び借入金に関する重要なもの。
- 15 諸税の徴収その他の徴収に関する重要なもの。
- 16 寄附の収受に関する重要なもの。
- 17 不動産の取得、管理、処分に関する特に重要なもの。
- 18 認可、許可又は契約に関する特に重要なもの。
- 19 公益法人その他諸団体に関する重要なもの。
- 20 隣接市町村の編入及び境界、町名変更等に関する重要なもの。
- 21 庁舎、公舎、学校、事業所等の設置、変更、廃止等に関する重要なもの。
- 22 都市計画、港湾計画及び事業計画その他の計画に関する重要なもの。
- 23 工事に關する特に重要なもの。
- 24 原簿、台帳等で特に重要なもの。
- 25 事務の検査に関する重要なもの。
- 26 前各号のほか市政の沿革に關し必要なもの及び将来参考となる重要なもの。

か、についてその疑問が残るところである。では、他都市の古い文書の残存状況はどうか。比較的よく残っているといわれている大阪市について調べたところ表四のような状況であった。

表—4 大阪市の明治期～昭和20年の保存文書

時代区分	簿冊数	主たる文書の種類
明治期	冊 8,400	市会議案, 給与関係 統計関係, 条例関係
大正期	冊 3,400	儀式関係, 人事関係
昭和期(昭和20年まで)	冊 7,400	規則関係, 市域関係 などの書類
計	冊 19,200	(書庫面積400㎡)

な話をしてくれた。

「文書事務などは、大の男がやる仕事ではない」というのが、当時の役所内の一般的雰囲気だった。したがって、文書の編さん整理などは、暇ができたらやればよいといった具合であった。

しかし、国の役所や各地の地方公共団体では、日本能率協会などの働きかけもあって事務改善がはなやかに取組まれた。特に神戸市などは積極的推進者がいて活発だったようである。

このような状況の中で、当時の文書担当係長は、『本市の文書事務は、このままではいかん、早急に管理体制の改善を図らねば、将来に禍根を残すことになる』として一連の文書管理の体制整備に着手した。それは、①文書の左横書きへの移行、②印刷・浄書の集中管理化、③文書主任の権限強化などとともに、文書事務全般の改善を図る目的で文書取扱規程の全面改正を行ったことである。また文書事務に対する一般職員意識も変えねば、効果があがらないとして、巡回説明会や文書主任会議を数多く開催するなどの取組も行った。」

次に、当時の文書保存の実態についての質問に対して、「当時、一般的に行われていた文書の保存の状況は、各人が自分の起案した文書を自分で保存する『個人管理方式』であった。これは文書の専

⑤—**現行文書取扱規程制定の経緯**  
現行文書取扱規程(昭和三十四年施行)は、現市庁舎への移転(昭和三十四年・九)を前にして、従来の文書制度を再検討し、文書取扱事務の全般について整備と改善を図る目的で従前の関係規程を全面的に改正して制定された。  
この規程の起案者で、現中区長の入江昭明氏は、当時の事情について次のよう

有化を招き、セクシヨナリズムを助長する欠陥があるため、せめて、係ごとの共有化ぐらい図る必要があるとして、ファイリングシステムの導入が検討された。

しかし、職場の抵抗や備品購入のための財源がない、また、キャビネットを設置するためのスペースもないなどの阻害要因があって実現できなかった。それでも、各局で書架を購入し文書の保存をキチンとやるよう指導した。これにより、各局でかなり書架を購入して文書を整理するなど一定の成果をあげた。

文書の保存の問題で残念だったことは、現市庁舎以前の反町庁舎にスペースがないため十分な書庫を確保できず、各局の永年・十年保存文書を集中して収容できなかった。そのため、昭和三十四年の庁舎移転の際に各局が保存していた文書の相当数が貴重な検討を経ることなく、安易に廃棄されてしまったと思われることである。」

この話から、現行規程制定当時の状況をうかがい知ることができる。

#### ④—**現行文書取扱規程の内容**

現行文書取扱規程が定める文書保存に関する内容を概略的に述べると次のようなものとなっている。

- ① 文書の完結の表示とそれに伴う手続
- ② 文書の分類と保存期間(文書分類表)

- ③ 文書の編さん成冊の方法
- ④ 文書の引継の方法と手続
- ⑤ 書庫の管理と管理責任者
- ⑥ 文書の貸出閲覧の方法
- ⑦ 文書の廃棄の方法と手続
- ⑧ 文書課長、文書主任、文書副主任の職務

これが、その内容である。  
したがって、現行規程は文書保存管理を進めるうえで必要な内容を体系的に盛り込んだものといえる。

しかし、この規程施行の際、文書保存管理上大きな位置を占める文書分類表を規程の別表として整備完成した形では施行できなかった。文書分類表は現行文書取扱規程の施行以後ようやく五年を要して完成し、昭和三十九年から施行された。だが、施行して一年そこそこの昭和四十年、マイクロ導入を前に各文書の保存期間(種別)について、その短縮化を図るための検討が加えられ、かなりの種類にのぼる文書の保存期間が短縮された。

この改正は、文書のマイクロ化による効果(保管スペースの削減等)と、マイクロに要する経費のバランスを考えた場合、マイクロ化で採算がとれる文書は、原則として永年・十年の長期保存文書に絞られるということから、マイクロ化対象文書を厳選する目的で行われたものであった。

その後、この文書分類表については、もう一度種別(保存期間)及び類別(分類)の両方を検討して全面改正を行い、改正後の文書分類表を使って文書保存管理をキチンとやりたいという考えがあったため、この文書分類表を使って文書保存管理を行うという点では、消極的な面があった。このため、改正が現在まで延びてしまったということもあって、文書保存管理上においていくつかの問題点を生む原因の一つとなったことは否めない。

### 三 マイクロ導入と文書保存管理

現行規程が施行されて二〇年近く経過したが、この間の本市の文書保存管理の状況はどうであったのか、これについて昭和四十年のマイクロフィルム(以下「マイクロ」という)導入時の実態調査の結果が参考になると思われるので紹介することをとする。

#### ① 保存文書の年間発生

本庁舎の職員全員を対象として実施したアンケートによる「三年以上保存すべき文書数」は総数で二、二〇〇万枚(高さ二・四mの八段書架上に整理すると一、四六七㎡の床面積を要する)以上の文書が

保存されており、しかも年々二五〇万枚(所要床面積一六七㎡に相当)以上の増加が推定されるという結果が判明した。調査の方法がアンケートという内容から判断して、この数字が全く正確なものということは危険であるが、実態をかなり反映したものといえよう(表五参照)。

表-5 各局保存完結文書一覧表(調査期間:昭和39.9.25~10.30)(単位:千枚)

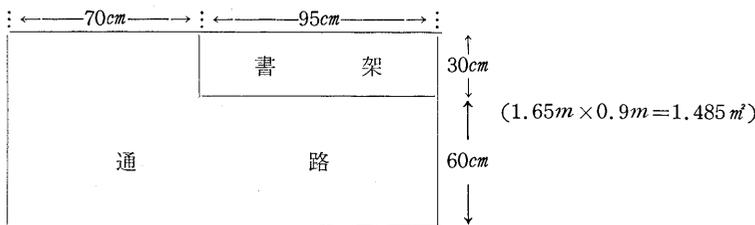
局種別	総務	財政	収入役	民生	衛生	清掃	経済	農政	土木	計画	港湾	建築
1種(永年)	431	1,260	254	30	4	8	1	—	363	67	10	102
2種(10年)	199	163	10,431	32	5	1	109	2	366	383	204	521
3種(5年)	82	642	8	51	413	16	27	28	253	31	51	10
4種(3年)	31	202	106	26	61	77	21	22	54	10	16	460
計	743	2,267	10,799	139	483	102	158	52	1,036	491	281	1,093

局種別	埋立	水道	交通	人委	監査	教委	選管	職員共済	健保	厚生会	計
1種(永年)	124	1,305	1,621	38	16	126	3	3	6	—	5,772
2種(10年)	7	78	46	—	7	14	2	8	3	23	12,604
3種(5年)	3	311	75	5	15	23	9	3	2	—	2,058
4種(3年)	3	183	151	11	8	49	1	—	723	17	2,232
計	137	1,877	1,893	54	46	212	15	14	734	40	22,666

表-6 所要面積算出計算基礎

- Ⓐ 中央書庫に収納すべき永年・10年保存文書 約 1,838万枚 [収容必要面積]  $1,225m^2$   
 [8段書架上に整理して検索可能な状態で保存 1㎡当り15,000枚収容(算出方法)は下段参照] できる。従って  $1,838万枚 \div 1.5万枚 = 1,225m^2$
- Ⓑ 当時の中央書庫(2室)の面積  $495m^2$
- Ⓒ 従って、不足面積は  $\text{Ⓐ } 1,225m^2 - \text{Ⓑ } 495m^2 = 730m^2$   
 $1m^2$ 当り15,000枚を収容できるとする計算基礎  
 算出計算の前提 B5判の大きさの文書100枚は3cmに相当するものとする。
- Ⓓ 8段書架(幅95cm×奥行30cm×高さ240cm)の収容文書数 22,500枚  
 (計算過程)  $85cm$ (1段)×8段= $6.8m$ (1書架の段の総延長)  
 従って  $(6.8m \div 0.03m) \times 100枚 = 22,500枚$
- Ⓔ 1書架(8段)が通路幅も確保したうえで占める面積  $1,485m^2$



- Ⓒ  $1m^2$ 当りの文書の収納ページ数 15,000枚  
 $1.485m^2 : 1m^2 = 22,500枚 : x$ 枚  
 $x = \frac{22,500}{1.485} = 15,000$

② 当時の文書保存管理の実態  
 ⑦ 書庫の不足と執務環境の悪化  
 当時、文書課が保有していた永年・十年保存文書を収容するための書庫は二室(四九五㎡)であった。ところがアンケート調査結果で各局が保存している永年・十年保存文書は一、八三八万枚あり、それを受容するためには、一、二二五㎡(文化体育館の競技フロアーの約七割弱)の面積が必要であることが判明した(表六参照)。  
 したがって、各局が保有する文書を完全に集中して管理するためには、あと七三〇㎡の面積を有する書庫が必要であっ

た。しかし、現実にはその確保は不可能な状況にあった。このため、収容しきれない文書は各局の書庫あるいは個人保管となつて執務室に散在し、あふれていた。当時の本庁舎の中で、施設の建設及び審査を主管する建築、道路、下水道局などの執務室はいうに及ばず、廊下まで文書や図面を収容したロッカーやキャビネットが林立した。ひどい例では、廊下を通るのに一人がやっとという場所があり、火災発生時など予想したときゾッとさせるに十分なものがあつた。

このような状況から文書の損傷、散失、個人保管などの状況が発生していた。

#### ④職場での苦情

実態調査で聞かれた職場の声は「文書・図面の置き場に困り、保管が大変だ」、「持ち出された文書が戻ってこない」、「参照したい文書の所在がわからず、探すために時間を浪費している」などであった。

#### ⑤マイクロコンサルタントの苦言

この調査に参加したマイクロ導入時のコンサルタント吉田勉氏（日本マイクロ写真協会初代理事長）は次のような苦言を提している、そのまま引用してみたい。

A、現在の認識  
文書の保管・保存はどうあるべきか。

一、保存文書は責任を明らかにする為のものだから捨てるわけには行かぬ……。  
二、書庫係りの仕事はつまらぬ（だから消極的）。

ア、引継がれて来たもののみを、規定があるから止むを得ず、きちんと整理保存して責任を果たしている。

イ、利用し難いのは引継いだ主管課の処置が悪いので、それは自業自得……。  
ウ、書庫、書架を各課に割当てて、好きなようにやってもらう。それが最も合理的……。

エ、廃棄その他すべて主管課に合議……。  
三、担当者が積極的にやらねばならぬことは、主管課に働きかけて、なるべく早期に大量に保存文書を捨てさせること。それが秘訣であり功績……。

#### B、現状

一、書庫に保存されている文書

ア、書庫に引渡すと、手軽に利用できる（遠い、時間がかかる、閲覧手続きが面倒、索引が非現実的、保存年限がくると強引に捨てられてしまう……）。

イ、従つて余り利用頻度が無さそう  
で重要でないもののみを引継ぐ。

ウ、それを書庫担当者がキチンと整理し、万全の処置を講じて保管している（放置しているところもある）。

エ、しかも添付文書や重複文書が多い。

#### 二、課内においてある完結文書

ア、利用頻度が多く重要なものは書庫に引渡さず、手許においてある。

イ、これらの保管施設は十分でなく災害対策は全くない。

ウ、保管責任はあいまいで、担当者以外には全くわからない（紛失のおそれあり）。文書の私有化は事務近代化の阻害。

三、必要な書類をさがし出すのに、職員が実働時間の三〇〜四五％も費している。

四、記録やデータをさがすのが面倒なのであきらめてしまい、住民や下部組織に何回も書類を出させたり、受け付けるのを拒否したり、適当に処理してしまつたりしている。

#### C、本来どうあるべきか

一、保管保存している文書は積極的に利用すべきものという認識に立つ必要がある。

ア、事務とは、人体における脳と神経系であり、組織全体を或る目的に

向つて無駄なく行動させる為、リードするものである。決して必要悪ではない。

イ、事務合理化とは、事務経費や人員を削減させる為のものではなく、巨大な組織を適時適切に（迅速正確に）運営することを可能にするためのものである（組織が巨大化し急テンポで動くので、管理技術がおくれってしまった）。事務機械化は事務処理を迅速正確にして合理化する為の手段である。

ウ、巨大な組織を適時適切に運営して誤らないようにする為には、あいまいな記憶や経験や勘にたよることなく、事実を記録した文書やデータを積極的に活用（これが科学的）する以外にない。

幸い近代事務は文書記録を重視し記録にはこと欠かない筈である。

二、即ち、事務合理化の基本は、必要な文書やデータが誰にも直ちに利用できる状態をつくることにある。これなくして、部分的にいかにも高度に機械化しても、それは砂上に楼閣を建てるに等しく、抜本的な大きな効果は得られない。

三、いふならば、文書担当者はこの意味で、全般的且つ抜本的事務合理化の基礎をつくる立場にあり、大いにプラ

表一 本市マイクロフィルム撮影実績表

年度	40~46	47	48	49	50	51	52	計	
内訳									
撮影ページ数	9,168,825	1,294,935	1,457,222	1,374,569	1,402,881	1,224,489	1,400,099	17,323,020	
撮影コマ数	5,801,904	760,704	934,961	899,509	899,932	831,408	904,713	11,033,131	
撮影巻数	10,051	1,326	1,477	1,512	1,388	1,260	1,260	18,274	
マイクロ化によるスペース	約 $611m^2$	約 $86m^2$	約 $96m^2$	約 $92m^2$	約 $94m^2$	約 $81m^2$	約 $94m^2$	約 $1,154m^2$	
撮影対象局	総務部 財政部 衛生部 環境部 都市部 下水道局 港務局 市役所 区役所 教育委員会 市会 収入役	20局 1室 14区							

(注) マイクロ化による節減スペースの換算率は、15,000ページ=1 $m^2$ とした。撮影文書の種類400以上

イドをもち、積極的の態度をもって現状打破に努力すべきである。

これまでの内容によって、昭和四十年当時の保存管理の実態と問題についておおよその理解はいただけるものと考え

行上の問題は何かについて検討してみる必要があると思う。しかし、現在までマイクロの功罪についての詳しい調査は行ってないので、若干の実績と問題点の紹介のみにとどめたい。

① マイクロ導入当初の目的と

その実現度合

このよう  
な状況を改善するた  
め、昭和三十九年から  
マイクロ導入について  
の検討が開  
始され、昭和四十年に  
導入、そして軌道に乗  
ることにな  
った。以後十年余りを  
経過した今日、マイク  
ロ導入時の目的はどの  
程度実現できたのか、  
また、マイ  
クロ事業遂

「保管室に集中管理され、「五分間検索」が実現した。したがって当初の「大量文書を少ないスペースでしかも検索は短時間」という目的は満足すべき水準で達成されつつあるといえよう。

本市のマイクロ導入の基本的は大きく分けて二つあったと考えられる。その第一のものは、主な目的を「文書保存スペースの節減」に置くもので、マスターフィルムシステムと呼んでいるものである。その内容は原文書保存方式をマイクロによる保存方式へ切り換えるというもので、具体的には次のような効果を期待したものである。①マイクロの縮小性を利用して膨大な量の記録をマイクロ化によって、わずかなスペースに収容してしまふこと。②記録を文書(紙)からマイクロに移し換えることによって半永久的保存(適切な処理方法で作成され、適切な保存状態にあるマイクロは八〇〇年以上その記録を保持できるといわれている)を実現すること。③検索時間の短縮化を実現すること。これらの実現度合であるが、導入以来今日まで(昭和五十二年度末)の実績(表七参照)が示すように、約一、一五四 $m^2$ (文化体育館の競技フロアの約六割相当)のスペースが節減され、建築、道路、下水道局などの大量文書発生局の保存文書はほとんどマイクロ化され、従来のように書庫からあふれ出た文書が事務室を占拠するといった事態はあまり見られなくなった。

第二の目的は「マイクロの特性を利用して事務改善を図る」というもので、活用フィルムシステムと称しているが、その具体例を説明すると次のようなものがある。たとえば、図面管理を原図のまま行うとした場合、その枚数が大量であれば、原図を入れて整理するための筒や箱が大量に必要となり、またこれらのものを収容するスペースもこれに対応して拡大する。しかし、現実問題として無制限にそのスペースを確保することはできないという問題が起きる。これに関しては、先に述べたマイクロ導入時の実態調査において、庁舎の管轄主管課などで、「図面の保管場所がない」とか、「必要な原図がすぐ見つからない」などの声が聞かれたことは、このことの深刻さを示したものであると思う。

この図面管理をマイクロで行った場合①新聞紙見開き大(A1サイズ)の原図がフィルム一コマに納つてしまうなどスペース節減の効果は計り知れないものがある。②整理・分類もコンパクトなため容易である。③必要な場合にはカード状(アパチニアカード・マイクロフィシユ)

にもできるため検索時間は大きく短縮化できる。このように、原本の保存のためのマスターフィルムでなく、利用、活用のためのマイクロフィルムを作成し、その書類の閲覧などの事務処理の改善を実現するというのが活用フィルムシステムの内容である。

この活用フィルムシステムは建築局の図面やその他の局の図面を中心に採用されてきたが、必ずしも当初の目標どおりの成果はあげ得ていないようである。その原因としては、①マイクロ利用機材（マイクロリーダープリンター）の改良が遅れているため、故障が多いことと管理に手がかかる。②このシステムを採用したところでの受け入れ体制が確立していない、などが考えられる。たしかに活用フィルムシステムは先に述べたように事務改善のため役立てることができているが、その成功のためには利用機材の改良と、このシステムを定着化させるための努力が必要である。

以上がマイクロ導入当初の目的とその実現度合の実情であるが、活用フィルムシステム以外で現在のマイクロの問題点としては、次のようなものが考えられよう。

①マイクロの記録を半永久的に保持するためには、湿度、温度を一定範囲内に保ち、また防災上の対策も必要だが、現

在の体制では不十分と考えられる。

②マイクロの効果を高めるためには、撮影対象文書について、マイクロ化による効果の大きい順にあらかじめ優先順位を定め、それに従ってマイクロ化することが必要と思うが、現在まだそれを決めていない。

③マイクロ化しても原文書をそのまま保存した方が適切と思われるもの（史的価値が大きいなど）があるが、現在はそのれについて十分な検討をすることなしに一律的に廃棄しているの、再検討が必要であろう。

#### 四 いくつかの問題点と改善の方向

これまで沿革を中心に、本市における文書保存管理の実情について述べてきたが、ここでは現在の文書保存管理の実態を明らかにするとともに、その中の問題点を検討し、解決の方向について考えてみたい。

##### ① 文書保存管理の実態

##### ⑦ 文書整理・保管上の実態

処理途中の文書や常用文書、完結文書で引継を行っていないものなどは、各担当者ごとにバラバラな内容で編さん成冊が行われ、保管場所も机の中、手近かな

ロッカーなど雑多である。また保管責任者も決められていないので、事実上各人の勝手な保管にまかされている。このため、担当者が休むとその人が作成した文書の所在がわからず、「往生」するといったケースは少なくない。これが各職場における文書整理・保管の実態である。

この原因として、①文書を組織的に整理・保管するための制度（たとえば、ファイリングシステムのようなもの）がない。②担当者が机の中などに文書を入れないで済むように、係や課ごとに書架、ロッカー、キャビネットなどが十分に配備されていない。③係や課の文書を一手に引き受けて整理・保管する実務者（責任者も兼ねる。）が配置あるいは指定されていないなどの点が考えられる。また、文書・整理・保管のみに限らず、文書保存管理全体について指導・改善を図る立場にある文書主任や同副主任が十分にリーダーシップを発揮していないことも、原因の一つではないかと考えられる。

このような状況を放置することは、文書の私有化やそれによるセクショナリズムを助長するなど、日々の事務執行上にも種々の好ましくない結果を招くことが予想されるので、できるだけ早く現在の「個人保管方式」を「組織的保管方式」へ移行させるための取組が必要である。

このためには、各課の事務内容にもっとも合った整理・保管方法を検討し、まずできることから係や課ごとを単位にした保管方式に切り換えることからはじめべきであると考えられる。この場合に、文書の編さん成冊や分類は、当然のことながら文書分類表が定める分類及び保存期間の内容に基づいて行われなければならない。文書の整理・保管の方法を全市的に統一して「組織的保管方式」で行うためには、ファイリングシステムなどの導入について検討されることが必要となる。

##### ④ 文書引継の実態

昭和四十八年一月に「文書分類表の利用及び文書保管の実態について」、全市、区の文書副主任及び各課における文書実務担当者を対象にして行ったアンケート中の「処理済文書のうち過年度分の保管場所はどこか」という設問に対する回答で、全回答数八三三のうちの一（全体の〇・一パーセント）だけが、文書取扱規程に定めるとおり、永年・十年保存文書を文書課へ、そして五年以下の保存文書は局の文書主任へそれぞれ引継を行っていると答えている。このことが端的に示すように、現在、文書の引継はほとんど行われていないと言っても過言ではない状況である。ただマイクロ化された永年・十年保存文書だけが、文書課の働

きかけと当該文書の保管担当者の努力によって、かろうじて引き継がれているという実態である。

その原因を検討してみると、先に述べたように、文書の整理・保管が個人的な方法によって行われているため、各担当者ごとに編さん成冊の方法が異なっていることが多く、文書の引継を行うためには統一的な内容で編さん成冊をやり直すことが必要になる。しかし、これをやるとなると、係の全員を総動員して集中的にやらなければならないという場合が多い。だが、現実問題として、この体制をつくることは非常に困難である。そのため、文書引継はやらねばならないことがわかっていても、事実上できないというのが実情ではなからうか。

また、これ以外の原因としては、文書の引継を受ける側の問題として、引継文書を収容する書庫が確保されていないということがある。具体的には、永年・十年保存文書は昭和四十年以来マイクロ化して保存してきたため、原文書を収容する書庫は不要であるとされてきた。しかし、文書の引継に際して、マイクロ化後、原文書が廃棄されてしまうことに対する抵抗が強く、そのことが文書引継を阻む要因の一つになっていることは否定できない。この問題の解決のためには、現在のマイクロ化された文書を一律に廃

棄してしまう方式の再検討も必要だが、永年・十年保存の引継文書の中で原文書保存が適切であると判断できるものについては、マイクロ化することなく、そのまま書庫に収容して保存するという方法の採用が必要である。

しかし、このためには、原文書保存用の書庫が必要になるが、現在文書課が原文書を収容するために管理している書庫(約一三〇㎡)は満杯の状態で、新たな文書を収容することは不可能となっている。

一方、五年以下の保存文書は、各課から文書主任へ引継ぎされて局書庫に収容されなければならないが、ほとんどの局書庫は物品庫を兼ねており、新たな引継文書を収容するためのスペースは全くないに等しい状況にある。

#### ④—保存文書の利用実態

現在(昭和五十二年度末)までに、約一、七三二万ページに相当する永年・十年保存文書がマイクロ化され、集中管理方式で保存されている。このマイクロ化された文書(以下「マイクロ文書」という)の検索に要する時間は、約五分以内となっており、その利用ひん度は少ないときで一日あたり五件程度の閲覧及びフィルムからのプリント利用がある。マイクロ利用機材の故障が多いという弱点はあるが、一応満足すべき水準で利用され

ていると言えよう。

マイクロ文書の利用上の問題点としては、マイクロを検索するための索引カードの整理・分類は文書分類表の分類に基づいて行うことを当初考えたが、その分類内容が各局の事務内容と適切に対応していないため、現在は局課別に整理・分類している。しかし、本来、文書分類表とこの索引カードは密接な関係にあり、このカードは文書分類表の基準に基づいて整理・分類されることが理想であり、このためには文書分類表の改正が必要である。

保存文書の利用という点での早急な対策として、文書課に引継ぎされず局に置かれたままとなっている永年・十年保存文書の取り扱いをどうするかということがある。この文書については、索引のための目録が作られていないことはもちろんのこととして、その所在場所、数量、保管責任者などが全く不明なものが多いため、したがって、これらの文書はまず文書の整理・保管のところから根本的な改善を加えなければ、組織的に利用できる状況をつくることは困難と思われる。五年以下の保存文書も全く同様な状態にあるため、あわせて改善への努力が求められている。

#### ⑤—文書廃棄の実態

文書課や文書主任に引継がれていない

文書は、先に触れたように、事実上個人保管となっているため、多くの場合保管している人の判断で廃棄されているものと考えられる。したがって、廃棄時期もまちまちで統一されていない。また廃棄の方法も一定していない。特に、機密文書を廃棄する場合であっても、焼却処分するなどの方法をとらず、安直なやり方で行われている場合が多いものと考えられる。このように、行政執行上で作成された公文書が、文書分類表などが定められた客観的な基準に基づくとなく処分されてしまうということは、大変憂慮すべき状況にあると言わねばならない。これは是正のためには、やはり文書の「個人保管方式」を「組織的保管方式」へ切替える取組が先決となる。

次に、マイクロ化された原文書は、撮影後廃棄してしまうが、これはマイクロ化の主要な目的として「文書を保存するためのスペースを節約する」ということがあり、当然の措置ではある。しかし、文書の中にはマイクロ化しても原文書は廃棄せず、そのまま保存すべきものもあり、現在の一律的廃棄方式は再検討が必要であろう。

以上のように、文書保存管理における実態と問題点について検討してきたが、これらの問題点は、共通的に文書分類表の不備や文書分類表が利用されていない

ことなどに、一つの原因を求めることができるということである。したがって、文書分類表の改正とそれをもとにした文書保存管理上の欠陥を克服することが求められている。

それでは、次に、現行文書分類表の問題点とそれを解決するための改正にあたって現在検討を進めているいくつかの事項について紹介することにする。

## ②—現行文書分類表の問題点

現行文書分類表が施行されてから十年余を経過した。この十年間は、本市政の内容が社会的影響のため大きな変化を経験した期間でもあった。たとえば、十年前には衛生局の一係であった公害担当係が現在は公害対策局に発展拡充されているというように、質的、量的に変化した。ところが、文書分類表はこの変化についての対応がなされてこなかった。このため、各局から発生する文書の分類を行う場合や保存年限を決定する場合のそれぞれの際に、文書分類表の内容と大きなズレを生じ、利用しにくいものになっている。

また、昭和四十八年一月実施の「文書分類表の利用及び文書保管の実態」についてのアンケート調査の結果では、文書分類表の改正についての要望及び提案（表八参照）をみると、現行文書分類表

表—8 現行文書分類表の利用状況についてのアンケートの集約結果

<b>1 現行文書分類表を利用しているか。</b>		(イ) 共用の書庫、書架等	247 (30%)
(1) 常に利用している。	138 (16%)	(ウ) その他	19 (2%)
(2) ときどき利用している。	406 (48%)	ウ 処理済の文書のうち現年度の分	
(3) ほとんど利用していない。	205 (24%)	(フ) 自分専用の机、書庫等	197 (24%)
(4) 全く利用していない。	90 (11%)	(イ) 共用の書庫、書架等	624 (75%)
<b>2—A どのように利用しているか。(1の(1)及び(2)に回答した人が記入)</b>		(ウ) その他	10 (1%)
(1) 文書の保存年限を決定するとき。	336 (31%)	エ 処理済の文書のうち過年度の分	
(2) 起案に際して、起案用紙の種別及び類別欄に記入するとき。	306 (28%)	(フ) 自分専用の机、書庫等	49 (6%)
(3) 文書を定まった場所に整理して保管するとき。	102 (9%)	(イ) 共用の書庫、書架等	767 (92%)
(4) 完結文書を編さん成冊するとき。	96 (8%)	(ウ) 局の文書主任、総務局文書課長への引継	1 (0.1%)
(5) マイクロフィルム化対象文書を決めるとき。	16 (1.4%)	(エ) その他	16 (2%)
(6) 文書を廃棄するとき。	226 (21%)	<b>4 文書の分類と成冊をどのように行っているか。</b>	
(7) その他	8 (0.01%)	(1) おおむね文書分類表の基準にしたがっている。	454 (54%)
<b>2—B なぜ利用しないのか。(1の(3)及び(4)に回答した人が記入)</b>		(2) 文書分類表と関係なく、独自の分類を行っている。	248 (29%)
(1) 文書分類表があることを知らなかった。	11 (3%)	(3) 課(又は係)内の全ての文書を分類せず、同一つづりに成冊している。	68 (8%)
(2) 文書分類表が手もとにない。	111 (27%)	(4) 分類、成冊は全く行っていない。	31 (4%)
(3) 行っている事務が現行の文書分類表に登載されていない。	49 (12%)	(5) その他	41 (5%)
(4) 文書分類表に登載されている文書名が抽象的なため。	55 (14%)	<b>5 文書分類表の改正についての局、区等の要望と提案</b>	
(5) 利用方法がわからないため。	11 (3%)	(1) 分類する項目をもっと簡略化するほうがよい。	
(6) 現実の事務内容と一致しないため。	92 (23%)	(2) もっと具体的に表現して欲しい。	
(7) 分類が大まかすぎるため。	47 (12%)	(3) 細部については、各部又は各課の事務ペースで行えるようにして欲しい。	
(8) その他	30 (7%)	(4) 成冊の手続を統一化し、繰り返し指導調査を行い徹底するほうが先決ではないのか。	
<b>3 文書の分類、整理及び保管はどのように行っているか。</b>		(5) 細分類すると簿冊を増やすことになり、書類の効率的な運用が図られないので、必要最少限度の分類にして欲しい。	
(1) 保管場所はどこか。		(6) 分類基準を明確にし、分類する者の主観の入る余地をできるだけ少なくしないと混乱を招くのではないのか。	
ア 決裁途中の文書		(7) 分類の仕方、分類表の使い方などを1年に1回位簡明に知らせたい。	
(フ) 自分専用の机、書庫等	611 (74%)	(8) 保存期間の検討をして欲しい。例えば、永年保存と10年保存は、現在のスピードの迅速化からみて同一視してよいのではないのか。	
(イ) 共用の書庫、書架等	190 (23%)	(9) 文書保存期間の根拠を明確にして欲しい。	
(ウ) その他	28 (3%)		
イ 決裁後まだ処理の済んでいない文書			
(フ) 自分専用の机、書庫等	564 (68%)		

について、分類項目をもっと簡略化して欲しい、文書名が抽象的で使いにくいといった具体的な表現にして欲しい、保存期間を決定するための保存年限基準を示して欲しい、細部については各部・課の事務ペースで行えるようにして欲しいなど種々の要望が出されており、文書分類表についての改正を検討してゆく必要があると考えられる。

### ③—改正にあたっての検討事項

#### ①—職能別から組織別へ

現行文書分類表は、分類の基準を職能別で行っている。これは論理的で機構改革などの影響を受けず、安定性があるという利点がある。しかし、この文書分類表を利用して文書の分類を行う場合、どの項目の職能に該当するのかの判断がむずかしい。また、この方式を採用している他都市・各県の文書分類表を分析した結果では、分類の基準を職能別で完全に貫き通し切れず、組織別的な要素が入り込んで一貫性に欠ける場合が多いなどの難点もあるので、改正にあたっての分類基準は、組織別（課別）にすることを検討している。そうすれば、分類は判断の余地なくストレートに決められる。

また、他都市及び各県が設置している「文書館」等における文書の分類は、「出所を尊重する」見地から組織別分類

を採用しているところが多い。したがって、将来にそのような施設の建設を展望するならば、この分類方法の方が何かとつごうが良いと考えられる。

#### ②—「例示表現」から「直接表現」へ

現行文書分類表は、文書名が例示方式で表現されているため、文書分類表に示されていない文書の分類と保存期間を決定する際に大変苦勞する（アンケートの声）。この欠点を改めるため、改正文書分類表では、課ごとにその課に所在する文書及び作成する文書の名称をできる限り具体的かつ網羅的に表現することにする。これによって、本市が保管しているほとんどの文書の名称と種類を具体的に把握できる可能性を引き出すことができる。

#### ③—文書保存期間の基準策定

現行文書分類表では、それぞれの文書が何を基準に永年や十年の保存期間が決定されるのかが明らかでない。そこで改正にあたっては、この文書の保存期間決定のための基準を策定し、明示することにする。

#### ④—事業別編さん成冊方式への移行

現行文書の取扱規程での文書の編さん成冊は、文書分類表の類別（分類）及び種別（保存期間）ごとに同一のものをそろえて行わねばならないことになっている。

確かに、この方法で編さん成冊することが最も良いと考えられる文書は多いと思われるが、各課の実情をみると必ずしもこの方式ばかりでなく、多種多様なやり方が採用されているようである。たとえば、事務事業の施行に係る文書などは、その全ほうを正確に理解するためには、「方針決定」、「計画内容」、「執行状況」、「完了検査」など一連の事務処理の経過にしたがい、文書を編さん成冊する必要があるのであろう。改正文書分類表の作成にあたっては、この編さん成冊の方法の採用も考慮に入れて作業を進めたいと考えている。

以上簡単に紹介したような方向で文書分類表を改正したいと考えている。文書分類表の改正は、当面の文書保存管理上のネックを解消するために欠かせない課題であるが、それは文書保存管理を確立していくための改善の入口に過ぎないものであって、そのほかの問題もあわせて解決されていかなければ、本来的にめざすべき目的の実現はできないものである。それでは、そのほかの問題について若干触れていくことにする。

#### ①—文書主任・副主任制度等の問題点

文書事務執行のための組織である文書主任及び文書副主任制度は、本市の文書管理を円滑に進めるうえで重要な役割を

になっていることは言うまでもないが、文書の進行管理はさておき、保存管理についてはその機能を十分に發揮しているとはいえない状況にある。

文書保存管理の確立のためには制度面の完備は不可欠であるが、この制度を实地に運営して行く組織が動かなくては実効は上がらない。したがって各局の文書主任及び各課の文書副主任が文書保存管理の重要性を認識し、制度を励行して行くために受け持ち分野でリーダーシップを發揮することが求められるだろう。しかし、文書主任の任にある人は、その他の職務（人事、給与、経理、市会、その他庶務）を兼任しており、文書事務ばかりに力を注ぐことは事実上困難であるという状況におかれており、今後、この制度の見直しを検討すべきであらう。

文書主任、同副主任制度の機能回復はもちろんであるが、それとともに直接文書事務を主たる職務としている担当者が、文書制度全般、特に「文書分類表に基づく文書保存管理」のあり方に精通しそれを日常の業務で実践することがどうしても文書保存管理を確立していくためには欠かせない。あわせて一般職員全体の文書事務に対する意識を向上させるための取組も重要である。そのためには、文書実務担当者を対象とした実践的研修や一般職員に向けては、P・R活動

や「文書事務改善月間」を設定して文書制度の徹底を図るためのキャンペーンなども必要であろう。

以上述べたように文書保存管理を円滑に進めるためには、これを実行に移す文書事務執行のための組織（文書主任制度など）の整備と個々の職員の文書事務に対する意識の向上が不可欠の要件である。

### ⑤ 書庫確保等の問題点

書庫の確保の必要性は、永年・十年保存文書がマイクロ化されていっても、完全な文書の保存体制を確立するためには、どうしても原文書を収容するための書庫が必要だということに見られるように、その必要度合は減じていない。

当面の問題としては、五年以下の保存文書を文書主任が引継ぎ、集中管理を行えるように局書庫を確保することである。これなしには、この文書の保存管理は事実上放棄せざるを得ないことになる。したがって、物品庫と書庫は明確に区別し、文書を収容できるスペースをなるとしても確保しなければならない。

次に、各課における文書の「個人保管方式」を「組織的保管方式」に切換えてくためには、係や課ごとに組織的利用を図るためのロッカー、キャビネット、書架などが配備されることが必要だ。

また、文書の編さん成冊に用いるファイル用具も長期保存に耐えることができるとともに変えねばならないだろう。

このように、文書保存管理の確立のためには、先に述べた文書事務執行のための組織整備や意識の向上を図ることなどのほかに、書庫等の確保など物的条件の充実があわせて行われなければならない成果を期待できないものである。

### 五 今後の課題 — むすびにかえて

本市における文書保存管理の沿革、また、いくつかの問題点と改善の方向について検討してきたが、当面改善すべき課題のどれをとってみても容易でないものばかりである。しかし、ただ手をこまぬいてはられない状況でもあり、ひとつひとつ解決するための努力を、着実に続けてゆかねばならないだろう。そこで、私たち文書係では現在、文書分類表の改正作業を進めているが、これを早急に完成させ、文書の保存管理に対する改善への第一歩を踏み出す足場を固めていくことが重要だと思う。さらに、今後の改善策としては、次のような問題についても、とりあえず検討を始めることが必要であると考えている。

#### ① ファイリングシステムの導入

ファイリングシステムは「組織体の維持発展のため必要な文書を、その組織のものとして必要に応じて即座に利用し得る形で組織的に整理・保管・廃棄してゆく一連の制度」と言われる。すでに、横浜市の「文書保存管理の実態」で述べたような諸問題を解決し、全市民的な文書の「組織的保管方式」へと移行するためには、この制度の導入について真剣に検討することが必要である。

#### ② マイクロの効果的活用

マイクロ化された記録を日常の事務執行上の資料としてフィードバックし、これを有効に活用する方法について検討することも必要であろう。即ち、現在のように各行政分野別に分けられた縦わりの組織から引継いだ文書を、全市民的な観点からみて総合的かつ立体的に再編成し、行政上の諸問題を科学的・歴史的かつ全面的にとらえ得る基礎データを作成することである。これは、原文書のまま（紙という形態）では、膨大な資料を収容する施設が必要となり、物理的にも困難なことであるが、マイクロフィルムもつ縮小性や形態の画一性などの特性を利用することによって、その実現も無理ではないと考えられる。

#### ③ 文書管理システムの確立

ファイリングシステムの導入で文書の整理・保管の「組織的管理」を実現し、それによって日常の事務処理体制を円滑化させるとともに、このシステムのもので整理された文書をマイクロシステムにより保存管理する。こうしたマイクロ化によって記録の永続的な保持を図るとともに、それをただ死蔵するのではなく、

先に述べた記録のフィードバック的活用によって、多くの文書を加工された「情報」として日常の施策に生かし、利用していく。このような文書管理に対する総合的なシステムが、今後、どうしても必要となろう。

#### ④ 「文書館」等を展望した文書管理

この小論の冒頭でも述べたが、市政は市民の信託を受けて行われている。したがって、その執行過程で作成された文書や資料は、現在ならびに将来の市民に還元していくことが、当然必要となる。

その具体的な実現方法としては、「文書館」等の施設を設置し、ここで市民にむけて行政文書を公開することであろう。

それには、公文書の「公開基準」の策定などの準備が必要であるが、ここでは文書管理にかかわる問題に絞って考えてみる。

第一には、文書の保存期間の決定基準である。これまでも文書の史的価値は、それぞれの文書の保存期間を決定する際に検討すべき項目ではあったが、「文書館」等の設置を展望したときには、従来にも増してそのことが重要視されなければならぬものである。

第二には、「文書館」等に原文書のまま収容される文書で、長期的（十年以上つまり一種・二種文書）に保存されるものについては、それに耐え得る条件を満たす基準に従って文書の作成が行われな

ければならない。たとえば、①コピーの作成に当っては、長期間の記録保持がむずかしいジアソ方式（アンモニア）では行わない。③文書作成上使用する用紙の材質やインクの材質などについても規制する、などの細かい指示と改善が必要である。

以上、今後の検討課題について考えてきたが、いずれにしても文書の保存管理は、決して軽視されてよい性格の事務ではない。また、今後一層その内容の拡充

と改善が図られる必要もある。したがって、文書課はもろんのこととして、各局区の文書主任、同副主任の方々を中心に、市役所に働く全ての職員がこの事務に対して、改善への日常的な取組を強められるよう期待してこの小論のむすびにかえたい。

× × ×

この小論は、文書係員十名（藤川文彦、高木邦雄、小森田喜昭、加藤仁美、岡村駿、千装勝実、能瀬純子、永田隆、高橋稔、白石宣夫）が関係者の意見を聞くと

ともに資料を持ち寄り、全員により十数回にわたる討議を重ね、その結果を主として高木邦雄がとりまとめたものであります。ここで改めて、お忙しいところ取材に応じ、また、貴重な御意見と種々の御協力をいただきました方々に厚くお礼申しあげます。

なお、この小論や文書管理上の改善策等について、皆様の御意見やお気づきの点がありましたら、当係（TEL六七一一〇九一）までお寄せくだされば幸いです。