

市町村合併と編さん事業

—昭和と平成の合併を比較して—

新井浩文

はじめに

平成14年(2002)にはじまったいわゆる平成の大合併も、その後平成17年4月に施行された「市町村合併特例法」を経て、2010年3月にはまもなくその期限切れとともに終焉を迎える。この間、本県でも市町村合併が促進され、現在、合併以前は92あった市町村数がこの3月末には64となる予定である。

こうした状況の中、筆者が現在の職務と密接な関係があり、極めて関心があるのが、地域資料としての歴史的公文書や古文書等とはより、かつて1970～80年代に一斉を風靡した自治体史編さんによる収集資料(以下、編さん資料)がどこに引き継がれて保存・公開されているのかということである。

市町村合併の歴史を概観したとき、前回の昭和の大合併の際には、全国の都道府県で合併記録の根幹となる資料が収集され、都道府県ごとの『合併史誌』を刊行している。この編さん事業が契機となってその後の自治体史編さんへと繋がった経緯もあることからこの点についても併せてみていきたい。

なお、平成の大合併は、「公文書館法」施行後に行われた。後述するように全国的には全国歴史資料保存利用機関連絡協議会(以下、全史料協と略す)の要請により、総務省と国立公文書館から全国各自治体に要請があったほか、県内では埼玉県地域史料保存活用連絡協議会(以下、埼玉協と略す)がそれぞれ中心となり、合併にともなう公文書等の保存についての要請文を県内市町村長宛に送っている。なお埼玉協の要請文ではその中で、現用・非現用公文書、行政刊行物とともに、残すべき重要な資料群として「市町村史編さん収

集資料」を盛り込んでいる⁽¹⁾。この点、昨年11月に福島市内で開催された全史料協全国大会で、地元福島県内における合併後の自治体史編さん資料の保存・公開についてアンケートを実施した結果報告があった。本稿では、こうした他県と本県との状況比較を行うとともに、今後の編さん資料についての保存・公開について多少の提言ができればと考えている。

特に、平成21年(2009)7月には国の「公文書等の管理に関する法律」(以下「公文書管理法」)が制定されたこともあり、「同法」と編さん資料との関連性、さらには今後の対応についても触れてみたい。

一 昭和の大合併と編さん事業

(1) 昭和の大合併の目的と経緯

昭和の大合併は、昭和24年と25年に行われたシャープ勧告を受けた政府が、昭和27年(1952)8月に地方自治法の改正を行い、翌28年8月に3カ年の時限立法で「町村合併促進法」を制定、同法は10月1日に施行された。法的措置に至った目的は、悪化・窮迫を極めた戦後の財政強化であり、規模の著しく小さい町村については、おおむね人口7,8千人程度を標準として①人口と面積との関係、②町村における重要な事務が最も効率的に行いうる規模、③町村職員を最も能率的、経済的に配置しうる規模、④都市と農村との利害得失関係、⑤住民の共同意識培養の可能性などを検討の上、府県単位で委員会を設ける形で進められた⁽²⁾。

本県では、「町村合併促進法」が施行されて以降、「埼玉県町村合併促進審議会」が中心となって検討を重ねた結果、昭和29年2月

に本県の合併に関する基本方針となる「町村合併試案」を公表した。その結果、同年3月には合併第1号として、行田市が須加村・荒木村・北河原村の3村を編入合併したほか、同じく北埼玉郡共和村・屈巢村・広田村の3村が対等合併して川里村が誕生した。その後の合併の結果、本県の市町村数は「町村合併法」が失効する昭和31年度末には323市町村から104市町村となった。なお、昭和31年6月には「町村合併法」失効にともなう「新市町村建設促進法」が施行されたこともあり、昭和35年には94市町村に、さらに昭和48年（1973）に深谷市と豊里村が合併して、⁽³⁾平成の合併直前数である92市町村となった。

(2) 『市町村合併史誌』の編さん

全国的な市町村合併のピークが見られた昭和31年4月、当時の自治庁行政部長名で、各都道府県総務部長宛てに「市町村の沿革の資料の蒐集について」と題する次のような文書が出された。

【資料1】⁽⁴⁾（原文は縦書き）

自丙振発第十一号

昭和三十一年四月二十三日

自治庁行政部長 印

各都道府県総務部長殿

市町村の沿革の資料の蒐集について

全国的に町村合併がその目標の大部分を達成して御同慶に堪えないが、今回の町村合併は、地方行政上歴史的大事業であるに鑑み町村合併を中心として市町村に関する資料を蒐集整理しておくことが適当と考えられ、現に都道府県によっては市町村史編さんの計画が進められているところもあり、当庁としても合併の完了をまって考慮致したいので概ね、左記の要綱に準じて市町村に関する資料を蒐集整理しておかれるように配慮願いたい。

なお、この旨市町村にも御連絡願いたい。

市町村の沿革の編さん要綱

第一 趣旨

- 一 町村合併に伴い廃止される町村が、逐次増加しているため、この際市町村の沿革をまとめて編さんし、今回の合併に至るまでの市町村の発展の経過及び状況を明らかにしておくものとする。
- 二 明治二十二年の大合併以後今回の合併に至るまでの市町村の発展の経過を明らかにすることを本旨とするが、明治の合併以前におけるその地方の沿革・歴史等をもできる限り書き留めておくものとする。
- 三 市町村の施策を中心として政治行政の移り変わりを明らかにするとともに、住民生活、社会制度、経済、交通及び文化の推移をもできる限り明確にし、総合的な郷土の歴史とすることが望ましいこと。

第二 要領

- 一 幕末以前の歴史については、便宜都道府県全般の立場から政治、経済、文化等の項に分けて編さんすることも考えられるが、その場合においても各市町村における特異な事件、現象等は各個について明記するものとする。
- 二 都道府県は都道府県全般の立場から、市町村は各々の市町村の立場において別個に作成し、それとともに、できうれば都道府県において、市町村分をも一括編さんし、保存することが望ましいこと。
- 三 都道府県ごとの記述要領の一例を示せば別紙のとおりであること。なお、別紙中都道府県において記述し、編さんすることが適当と考えられ事項は次のとおりである。
 - (一) 一 市町村の廃置分合又は境界変更等の沿革
 - (二) 二 市町村一般
 - (三) 三 市町村各説のうち郡についての事項

別紙

- 一 市町村の廃置分合又は境界変更等の沿革
 - (一) 市制、町村制以前
 - (二) 市制、町村制の施行当時

- (三) 市制、町村制の施行以後
- (四) 地方自治法の施行以後
- (五) 町村合併促進法の施行

二 市町村一般

(一) 幕末以前

- 1 概説
- 2 政治、行政
- 3 経済
- 4 文化、風俗

(二) 明治時代以降

- 1 概説 (地勢・沿革等)
- 2 人口
- 3 産業、経済
- 4 行財政の状況

三 市町村各説

(一) 市

- 1 ○○市 (町村の項参照)

(二) 町村

- 1 ○○郡

位置	面積	人口
地勢	沿革	交通
産業	町村	その他

 (地図)

(1) ○○町

- 概況
- 位置 面積 人口
- 地勢
- 合併の経緯
- 新町村建設の方針
- 新町 (村) の生成状況

旧町村

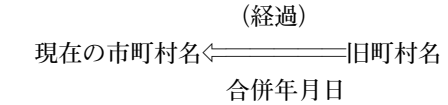
- イ ○○村
 - ・概説

位置	面積	地勢
----	----	----
 - ・合併までの状況

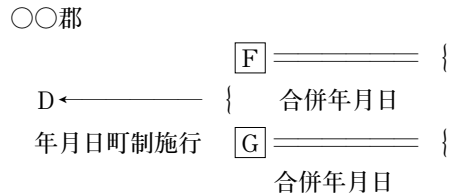
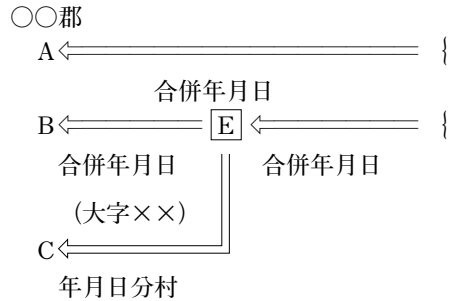
沿革	土地	戸口
産業	教育	衛生
財政	行政	
 - 各種団体の活動状況
 - 名所旧蹟
 - その他
 (地図)

附 表

合併経過一覧表



[例 示]



【資料1】は、自治庁が各都道府県に対して、合併に際して、合併の沿革に関する資料を蒐集し、合併の記録となる市町村史編さん事業にあたるべきことを各県に通達したものである。

その目的は同文書の要綱・要領に示されているように、今回の合併の記録にとどまらず、「明治の合併以前と以後についての概況を記録すること」、「合併による住民生活、社会制度、経済、交通及び文化の推移をもできる限り明確にし、総合的な郷土の歴史を記述すること」が望ましいとしており、編さん目的が明確化されている。また、別の視点から言えば、現在のように文書管理に関する条例や規程が恐らく市町村単位では整備されていなかったであろう時代に、「合併史の編さん」という一つの目的ではあるものの、国からの通達により、編さん叙述に際して必要な資料

市町村合併と編さん事業（新井）

が全国の市町村において蒐集されるに至った意義は大きいといえよう。

なお、県ではこの通達を受け、次のような文書を同年6月13日付けで各市町村長宛てに出している。

【資料2】⁽⁵⁾（原文は縦書き）

三一地収第六六三号

昭和三十一年六月十三日

埼玉県総務部長

各市町村長殿

市町村の沿革等の資料の蒐集について

今回の町村合併は地方行政上、歴史的大事業であるのに鑑み、町村合併を中心として市町村に関する資料を蒐集整理しておくことが必要と考えられ、自治庁においても合併の完了をまって市町村史の編さんを考慮したい趣きであるが、この際県においても県下の町村合併の経緯を詳細に記録し将来に伝えたく左記趣旨に基き埼玉県町村合併史（仮称）の編さんを準備中であるので、別紙参照のうえ資料を蒐集整理しておかれるようお願いする。

なお、資料の提出要領その他については、追って通知する。

記

- 一 町村合併に伴い廃止される町村が、逐次増加しているので、この際市町村の沿革等をまとめて編さんし、今回の合併に至るまでの市町村の発展の経過及び状況を明らかにしておくものとする。
- 二 明治二十二年の大合併以後今回の合併に至るまでの市町村の発展の経過を明らかにすることを本旨とするが、明治の合併以前における地方の沿革、歴史等をもできる限り書き留めおくものとする。
- 三 市町村の施策を中心として政治行政の移り変りを明らかにするとともに、住民生活、社会制度、経済交通及び文化の推移をもできる限り明確にし、総合的な郷土の歴史と

することが望ましいこと。

- 四 町村合併をめぐる諸問題についても詳述し、合併前後の状況を明らかにするものとする。

市町村名

一 市町村の廃置分合又は境界等の沿革

- (一) 市制、町村制以前
- (二) 市制、町村制の施行当時
- (三) 市制、町村制の施行以後
- (四) 地方自治法の施行以後
- (五) 町村合併促進法の施行

二 現況

位置 面積 人口 地勢

合併の経緯…どのように合併がすゝめられたか、関係町村相互間の協議状況、合併促進協議会の活動状況、同委員氏名、合併のために特にとった措置、新市町村名選定の理由など記述する。

新市町村建設の方針…新市町村建設基本方針及び諸計画等を詳述する。

新市町村の生成状況…新市町村発足の状況（開庁式、新議会の開催状況、各種記念行事の模様など）新行政機構（本庁並びに支所）及び合併の善後措置などについて記述する。

なお、新市町村長及び新議会議長の氏名、就任月日、年令等を附記すること。

三 旧町村

イ ○○村

概説

位置 面積 地勢

合併までの状況

沿革…幕末以前から今回の合併に至るまでの発展の経過を明らかにすると共に、その地方の沿革、歴史、風俗、文化等の状況も詳述する。

また、歴代市町村長の氏名と就任年月日、主な事蹟等を附記するこ

と。

土地…土地の状況、地目別土地面積その他を記す。

戸口…戸数又は世帯数及び人口の変遷を明治時代以降できる限り明らかにする。

産業…商、工、農その他産業の合併までの状況及び生産額その他を記述する。

土木…道路、橋梁、河川、治水、都市計画、住宅対策などを記述する。

教育…教育委員会、小、中、高等学校設置の状況その他教育に関する状況を記述する。

厚生…各厚生事業の概況と施設の状況を記述する。

衛生…医療施設の状況、公衆衛生、環境衛生その他衛生に関する事項を記述する。

警察・消防…組織の変遷、現況などを記すこと。

財政…合併までの財政状況を記し、最終予算額、財産、負債等を併記すること。(特別会計を含む。)

行政…合併に至るまでの行政一般について記し、且つ、合併当時の町名、大字名、小字名を付記すること。但し、その後の変更については備考欄に、新名称及び変更期日等を記すこと。

また、合併当時の行政機構と主なる職員の職氏名(非常勤を除く)町村長、助役、収入役、議会議員の住所氏名年令なども付記すること。

各種団体の活動状況…協同組合、商工会議所等の産業経済団体並びに青年団、婦人会等の文化事業団体等公共的団体の活動状況を記述する。

名所、旧蹟…観光に関する事項を記述する。

合併の経過…研究会、協議会の開催、同委員氏名、視察その他人の動き、合併推進にとられた措置などのほか、合併実施途次における溢路、紛争、特異ケース等を詳述する。

その他…各市町村における特異な事件、現

象等は、各個について項目を別に掲げて明記する。

(地図を添付する)

その他

本文引用の各種資料及び合併に関し特に配布されたパンフレット、チラシその他参考印刷物、新市町村並びに合併時の旧各市町村の長、議会議長の上半身の写真、新旧市町村の庁舎及び合併に関する各種記念行事の写真等を準備しておくこと。

【資料2】の前段部分は、自治庁からの通達文書を踏襲しているものの、後段では自治庁文書の指摘に基づき、その具体的な記述内容までを指示している。

特に、国からの通達にはみられない「その他」として、合併に関するパンフレット、チラシ、その他参考印刷物、写真といった関係資料までもを蒐集範囲としているのが注目される。この点は、現代のアーカイブズの収集対象を考える意味でも重要であり、そこには「編さん事業」の本質として「誰がみても理解できる記録の収集」といった視点が存在していることは否めない。

なお、通達文にもあるように、本県では『埼玉縣市町村合併史』の編さん事業を、昭和33年(1958)6月から開始し、昭和35年4月に上巻・附録を、昭和37年4月に下巻をそれぞれ発刊している⁶⁾。また、全国では【表1】のように全都道府県ではないが、ほとんどの都道府県でこの時期に『合併史誌』が刊行されたことが窺え、いまもって昭和の大合併の際の記録は『同書』によるところが大きいと言える。

(3) その後の市町村史編さんへの影響

これまで見てきたように、昭和の大合併では、『市町村合併史誌』編さんに関する資料の蒐集が各都道府県を中心に進められてきた事実を確認できたが、この編さん事業が果たして、その後の市町村史編さん事業、さらには市町村における文書管理にどのような影響

【表1】『全国都府県別町村合併史誌』一覧

No	名 称	発 行	発行年
1	青森県市町村合併誌	青森県	S36
2	岩手県町村合併誌	岩手県 総務部 地方課／編	S32. 3
3	宮城県町村合併誌	宮城県	S33
4	秋田県町村合併誌	秋田県 町村会／編	S35. 3
5	山形県市町村合併誌	山形県	S33
6	町村合併の記録	福島県	S33
7	福島県市町村沿革（町村合併記念発刊）	福島県	S31
8	茨城県市町村合併史	茨城県 総務部 地方課／編	S33. 2
9	栃木県町村合併誌 全5巻（6冊）	栃木県	S30～33
10	栃木県市町村誌	栃木県町村会	S30
11	群馬県市町村合併史	群馬県総務部地方課／編	S38. 3
12	埼玉県市町村合併史 上・下巻・附録（3冊）	埼玉県地方課／埼玉県／編著	S35. 4～S37. 3
13	千葉県町村合併史 上・下巻（2冊）	千葉県地方課／編著	S32. 5
14	東京都町村合併誌	東京都／編	S32. 3
15	神奈川県町村合併誌 上・下巻	神奈川県／編	S33. 3～S34. 3
16	新潟県市町村合併誌 上・下巻	新潟県	S37
17	新潟県町村合併の記録	新潟県	S32
18	新潟市町村合併の歴史 全20冊 揃	同編集室	S50～61
19	富山県町村合併誌 上・下巻（2冊）	富山県地方課／編	S36. 9
20	石川県町村合併誌 上・下巻（2冊）	石川県／編	S36. 3～S37. 3
21	福井県町村合併誌	福井県地方課／編	S36. 3
22	長野県市町村合併史 全3巻	長野県	S40
23	岐阜県町村合併史	岐阜県地方課／編	S36. 11
24	静岡県市町村合併沿革誌 全2巻	静岡県	S38
25	三重県町村合併史	三重県	S34
26	滋賀県市町村沿革史 全6巻	滋賀県	S35～42
27	京都府市町村合併史	京都府立総合資料館／編	S43
28	六カ町村合併市制記念誌（B5版） 謄写版	清水謄写堂	S13. 1
29	六カ町村合併市制記念誌（A5版）	大阪市役所（大阪府布施市）	S32. 4
30	兵庫県市町村合併史 上・下巻・附図（3冊）	兵庫県総務部地方課／編	S37. 11
31	鳥取県町村合併誌	鳥取県／編	S39. 3
32	市町村合併の記録	島根県	S31
33	岡山県市町村合併誌 全3巻	岡山県	S35～56
34	合併の記録（岡山市と周辺市町村合併の記録）	岡山市企画室企画課	S46
35	広島県市町村合併史（追録共2冊）	広島県総務部地方課／編	S36. 3・S37. 3
36	山口県町村合併史	山口県	S33
37	愛媛県町村合併誌 上巻（下巻は未刊）	愛媛県	S39
38	高知県市町村合併史	高知県同合併史編纂委員会編	S49. 3
39	福岡県市町村合併史	福岡県／編	S37. 3
40	熊本県市町村合併史（2冊）	熊本県総務部地方課／編	S44～H7. 3
41	宮崎県市町村合併小史	宮崎県町村会	S59

を与えたかについて少し触れておきたい。

【資料3】⁽⁷⁾ (原文は縦書き)

自丁振発第八八号

昭和三十二年十月十五日

自治庁行政局振興課長 印

各都道府県総務部長殿

市町村の沿革の資料の蒐集整理について

町村合併に際し引継がれた旧町村の保管にかかる貴重な沿革史、文献、資料等の蒐集整理については、昭和三十一年四月二十三日付自丙振発第十一号「市町村の沿革の資料の蒐集について」の通牒においても注意を喚起したところであるが、最近、町村合併に伴う事務引継等に当って濫りにこれらに係る資料が廃棄或いは散逸される傾向もあり、将来の地方制度史の研究等に重大な支障を来す恐れがあると思料せられるので、この種の資料の蒐集整理、保管等の取扱いについて細心の注意をもって当よう管下市町村に繰り返し通知方御配慮願いたく重ねて通知する。

なお、本件については、「地方史研究協議会」において当庁に対し強く要望しているものである。

【資料4】⁽⁸⁾ (原文は縦書き)

三二地収第一、四九七号

昭和三十二年十月二十五日

埼玉県総務部長

各市町村長殿

市町村の沿革の資料の蒐集整理について

町村合併に際し引継がれた旧町村の保管にかかる貴重な沿革史、文献、資料等の蒐集整理については、昭和三十一年六月十三日付の三一地収第六六三号「市町村の沿革等の資料

蒐集について」の通知においても注意を願ったところであるが、最近これらに係る資料が廃棄或いは散逸される傾向もあり将来の地方制度史の研究に重大な支障を来す恐れがあると思料せられるので、この種の資料の蒐集整理、保管等の取扱いについて細心の注意をもって当よう御配慮願いたく重ねて通知する。

なお、本件については「地方史研究協議会」において自治庁に対し強く要望しているものであるが、県においても町村合併誌の編さんを考慮して居り、資料の提出等について追って通知する予定である。

【資料3】は、自治庁から都道府県に対して前年に通達した【資料2】について、かかる資料が廃棄・散逸している傾向にあるために注意を喚起した文書、【資料4】は、この通達を受けた県から市町村への通達である。

内容から、引継ぎに際して合併史編さんのために蒐集された資料の廃棄・散逸が見られることと、その実態に際しての要望が国に対して「地方史研究協議会」から出されていたことが確認される⁽⁹⁾。ことに、「将来の地方制度史の研究に重大な支障を来す恐れがあると思料せられる」という下りは、合併史編さん資料が戦後の地方史研究に際して欠くべからざる資料として当時強く認識されていたことを意味する。戦後歴史学の動向を位置づける意味でも極めて興味深いといえよう。

なお、当時の県内市町村史の状況についてであるが、昭和の合併を契機として、1950年代後半から60年代前半に編さん事業が開始された自治体は、県内で最初に合併した行田市が昭和33年(1958)、翌34年に蕨市がそれぞれ刊行を開始しているくらいであり、本格的な市町村編さんブームが本県に到来するのは、全国的な傾向と同様に1960年代後半から70年代全体にかけての高度経済成長政策に伴う、地域開発の波による史料の散逸防止と、いわゆる「日本史資料センター」問題を起因とする史料保存運動によるところが大きいといわ

れている¹⁰。しかし、本県の場合には、そこに到達するまでの背景として、まず昭和27年（1952）に結成された埼玉県地方史研究会や昭和44年（1969）の当館の開館があり、さらには昭和49年（1974）の埼玉協の前身である「埼玉縣市町村史編さん連絡協議会」の発足が極めて大きな影響を与えているといえる¹¹。この点は、次章でも触れることにしたい

二 平成の大合併と編さん事業とその後の状況

（1）平成の合併の経過と目的

平成の市町村合併は平成12年（2000）に閣議決定された「行政改革大綱」による方針により打ち出され、市町村数を現在の1／3にすることを目的としてスタートした。その後、合併特例債等の特例措置の期限が平成16年度末で切られたが、新たに平成17年4月に5年間の時限法である「市町村の合併の特例等に関する法律」が施行され、現在に至っている。しかし、「同法」もこの平成22年3月で期限切れとなり、平成の大合併もいよいよ終焉を迎える。

（2）平成の合併と編さん事業

このように、いわゆる行革の中で実施された今回の合併であるが、昭和の大合併時と大きく異なる点は何であろうか。一つは、昭和63年（1985）に「公文書館法」が施行されたことにより、少なくとも昭和の合併時のような関係資料の廃棄・散逸は免れるであろうということと、昭和の時のように、保存された公文書を利用した編さん事業が成されたであろうということであろう。その一方で、編さん事業が終了した後、組織改変等によって関係資料がきちんと残されているのかという一抹の不安が残る。

この点、「公文書館法」施行以後の動向については、冒頭に紹介した福島県内における「自治体史編纂に関する調査アンケート」（以下、「福島アンケート」と略す）の結果¹²が出されているので、紹介しておきたい。

【アンケートの目的】

福島県内の旧市町村が保存していた自治体史関連資料の管理・保管状況を把握する目的で実施。対象は、県内59市町村である。回答率は、67.8%であった。なお、同時に「行政文書（公文書）の管理・保管等に関するアンケート調査」実施している。

【アンケートの実施期間】

平成21年（2009）7月10日～8月10日。なお、このアンケートは、全史料協が平成13～14年（2001～2002）に実施した「自治体史編纂と歴史資料保存状況についてのアンケート調査」（以下、「全史料協アンケート」¹³）との重複回答を避けるため、調査対象時期を平成14年度以降としている。

【設問内容】

- ①合併後の編さん資料の引継ぎ、②編さんの進捗状況、③編さん資料の保管・整理の3分類から下記の9点について設問している。
- Q 1 合併に際して旧市町村の編さん資料の引継先と保管場所の新旧
 - Q 2 編さん事業継続の有無
 - Q 3 最終自治体史の刊行年度と巻数
 - Q 4 刊行の有無とその冊数
 - Q 5 古文書等の個人資料収集の有無（原資料かマイクロ等の代替物か）
 - Q 6 編さん完了後の資料返却の有無と未返還資料の保管場所と今後の予定、閲覧公開の可否
 - Q 7 資料目録作成の有無
 - Q 8 明治期以降行政文書の収集・整理の有無と目録作成の有無、閲覧の可否
 - Q 9 整理を終えた行政文書の保管予定の有無と保管場所、保管期間

上記の設問に対する結果を先の①～③3分類においてまとめた結果は下記のとおりである。

- ① 合併前の旧市町村の編さん資料は、事務手続き上、新市町村で引き継いだケースが多い。しかし、実物は旧市町村の保管場所から移動しないため、合併を機に保管場所が増加した市町村が多い。今後、

年月の経過に伴い、施設の建て替えや移転、職員の異動、担当者間の連絡不足等により、保存状況の把握が困難になる可能性がある。

- ② 現在も、編さんを行っている市町村は約30%。併行して史料集を刊行する市町村もある。編さん終了後、収集した個人所有の古文書等の原文書、写真は当該市町村に残される場合が多い。平成14年度以降の8年間に編さんが終了した編さん資料の保管場所を資料館・図書館等とする割合は低く、編さん室や書庫、旧市町村役場等に保管するケースがかなり多い。この割合は一般の閲覧、利用の利便性にも影響し、常時閲覧可能とする市町村は約20%に止まる。自治体史刊行後の一般利用を視野に入れた保管場所や管理方法の見直しが望まれる。
- ③ 明治以降の旧村役場で作成された公文書は、編さん室、書庫、旧市町村役場等の行政関連施設で保管される事例が多い。その中には現用性を持つ公文書もあり、また情報公開条例に基づく開示請求の対象にもなり得るため、目録が整備される割合は高いが、閲覧利用は、関係職員が業務上利用する範囲に限られる場合が多い。

以上の福島県における報告結果から合併後の編さん資料の保存・公開について気が付いた課題を述べてみたい。

まず、①で編さん資料は合併した新市へ移管したものの、肝心の原資料はそのまま、旧編さん室に取り残されたりしているケースが多いといった点である。この場合、合併旧自治体にヒトとカネがなければ、無人の倉庫や空き教場に資料がそのまま残されることを意味している。この問題点は福島県の場合、②ともリンクしており、市町村の資料館や図書館に移管されるケースが極めて稀だという結果を裏付けている。①・②の問題点は既に「全史料協アンケート」でも指摘されているように、福島県に限らず全国的に見られる傾

向である。また、③は、編さんに必要な公文書を収集したものの、文書規程等に則って収集したものではないため、取り扱いが宙に浮いていることに起因しているケースであろう。そこで、③の問題点について、本県の状況と比較してみたい。

実際に本県でも市町村編さん資料として収集された公文書の取扱いが問題となった時期があり、埼史協を中心に文書管理規程上に「歴史的資料としての公文書保存」を位置づけることを各市町村に提唱してきた経緯がある。その結果を示した【表2】は、平成20年度末現在、本県市町村における文書管理規定に「歴史資料の保存」項目が見られる自治体の一覧である¹⁴⁾。実に70自治体のうち半数以上の42自治体において何らかの形で規程上に同項目が明記されていることが窺える。中には、「市史(町史)資料として必要(貴重)と認められる文書」と、編さんに利用を限定している自治体も見られるが、「公文書館法」を理由に合併後も引き続き編さん資料を残すための一つの対策として評価されよう。なお、この場合の歴史資料の移管先は、教育委員会の文化財担当が大半となっており、規程が整備されても保管場所は福島県の傾向と変わらない結果となっている。また、規程が整備されても文書館設立に結びついていない点も、今後の大きな課題である。

むすびにかえて

－「公文書管理法」施行までの課題－

以上、合併後の編さん資料の取扱いをめぐって、昭和と平成の合併後の動向についてみてきた。ここでは、その歴史的経緯をまとめるとともに、今後の課題を述べてむすびにかえたい。

まず、昭和の大合併後に出された自治庁通達により各都道府県で実施された『合併史誌』の編さんのため、収集方針が明確に出された上で、関係資料の収集が行われたことである。合併という限定された事業ではあるも

【表2】 文書管理規程類に歴史的資料の保存条項がみえる県内市町村一覧

	市町村名	規程名	保存年限	規定の見出し	保存すべき対象文書	移管先 (保存先)	公文書館の有無
1	さいたま市	文書管理規則	30・10・5・3・1・1年以内	歴史資料の引継ぎ・歴史資料の引継ぎの通知	市の歴史資料と認められる文書	歴史資料担当課長	×
2	川口市	文書管理規程	永年・10・5・3・1	保存文書の廃棄	歴史的又は文化的価値があると認めるもの		×
3	行田市	文書管理規則 文書管理規程	11年以上・10・5・3・1	歴史的資料等の移管	歴史的若しくは文化的な資料又は学術研究用の資料として重要であると認められるもの	教育委員会	×
4	所沢市	文書管理規則 文書管理規程	11年以上・10・5・3・1	歴史的資料等の移管	歴史的若しくは文化的な資料又は学術研究用の資料として重要であると認められるもの	教育委員会	×
5	飯能市	文書管理規則	永年・10・5・3・1	歴史的資料の移管	歴史資料として重要であると認められるもの	教育委員会	×
6	春日部市	文書取扱規程	永久・10・5・3・1	歴史資料の移管	歴史資料として重要であると認められるもの	文化財保護課長	×
7	狭山市	文書取扱規程	11年以上・10・5・3・1	歴史資料の移管	歴史資料として重要であると認められるもの	博物館長	×
8	鴻巣市	文書取扱規程	永年・10・5・3・1	歴史資料の移管	歴史資料として重要であると認められるもの	市史編さん主管課長	×
9	上尾市	文書取扱規程	11年以上・10・5・3・1	保存文書の廃棄	市史編さんに必要と認められる文書	市史編さん担当課	×
10	草加市	文書管理規則 文書管理規程	11年以上・10・5・3・1	歴史資料の移管	歴史資料として重要であると認められるもの	自治推進課	×
11	越谷市	文書管理規程	11年以上・10・5・3・1・1年未満	歴史資料の保存	歴史資料として重要であると認められるもの	文書法規課長及び主務課長	×
12	蕨市	文書取扱規則	11年以上・10・5・3・1	文書等の廃棄	歴史的資料その他重要と認められるもの		×
13	入間市	文書取扱規程	11年以上・10・5・3・1	歴史資料の移管	歴史資料として重要であると認められるもの	博物館長	×
14	朝霞市	文書規程	11年以上・10・7・5・3・2・1	文書の廃棄	歴史的保存文書	主務課長	×
15	和光市	文書規程	永年・10・5・3・1	歴史資料の移管	歴史資料として重要であると認められるもの	教育委員会	×
16	久喜市	公文書取扱規程	30・10・5・3・1	完結文書の保存・保存文書の廃棄		公文書館長	○
17	北本市	文書取扱規程	永年・10・5・3・1	歴史資料の移管	歴史資料として重要であると認められるもの	教育委員会	×
18	八潮市	文書取扱規程	永年・10・5・3・1	廃棄文書の移管		資料館長	○
19	富士見市	文書管理規則	11年以上・10・5・3・1・1年未満	歴史的資料の移管	歴史的若しくは文化的な資料又は学術研究用の資料として重要であると認められるもの	教育委員会	×
20	三郷市	文書取扱規程	永年・10・5・3・1	文書の廃棄	市史編さんに必要と認められる文書		×
21	蓮田市	文書管理規則	11年以上・10・5・3・1・1年未満	歴史的資料の移管	歴史的資料又は学術研究用の資料として重要であると認められるもの	郷土資料館長	×
22	坂戸市	文書規程	11年以上・10・5・3・1	歴史的資料の移管	歴史資料として重要と認められるもの	教育委員会	×
23	幸手市	文書管理規則	11年以上・10・5・3・1・1年未満	歴史的資料の移管	歴史的資料として重要であると認められるもの	教育委員会	×

	市町村名	規程名	保存年限	規定の見出し	保存すべき対象文書	移管先 (保存先)	公文書館の有無
24	吉川市	文書管理規則	30・10・5・3・1・ 内容に応じて 担当課長が定める 期間	廃棄文書の処理	歴史的価値があると認められるもの	教育委員会	×
25	ふじみ野市	文書取扱規程	11年以上・10・5・ 3・1その他	歴史的資料の移管	歴史的資料として重要であると認められるもの	生涯学習課	×
26	三芳町	文書取扱規程	永年・10・5・3・1	保存文書の廃棄	歴史資料として重要な公文書等で必要と認められるもの		×
27	滑川町	文書取扱規程	永久・10・5・3・1	歴史資料の移管	歴史資料として重要であると認められるもの	教育委員会	×
28	小川町	文書取扱規程	11年以上・10・5・ 3・1	歴史資料の移管	歴史資料として重要であると認められるもの	教育委員会	×
29	鳩山町	文書規程	11年以上・10・5・ 3・1	歴史資料の移管	歴史資料として重要であると認められるもの	教育委員会	×
30	ときがわ町	文書管理規程	永年・10・5・3・1	保存文書の廃棄	町史の貴重な資料と認められるもの		×
31	横瀬町	文書規程	11年以上・10・5・ 3・1・1年未満	保存期間の変更等	歴史的価値があると認める文書	総務課長の承認を得て、特別の管理の下に置くことができる	×
32	皆野町	文書規程	永年・11年以上・ 10・5・3・1	文書の廃棄	町史編さん資料に該当する文書	教育委員会	×
33	小鹿野町	文書取扱規程	11年以上・10・5・ 3・1	保存文書の廃棄	執務執行上の参考として、又は歴史資料として残すべきもの	主務課長	×
34	寄居町	文書管理規程	永年・11年以上・ 10・5・3・1	文書の廃棄	町史編さん資料に該当する文書	生涯学習課長	×
35	騎西町	文書規程	永久・10・5・3・1	歴史的資料の移管	歴史的資料として重要であると認められるもの	町史編さん主務課長	×
36	北川辺町	文書管理規程	永久・10・5・3・1・ 1年未満	歴史的資料の移管	歴史的資料として重要であると認められるもの	町史編さん主務課長	×
37	大利根町	文書規程	長期・10・5・3・1・ 1年未満	保存文書の廃棄	町史の重要な資料と認められるもの	文書主管課長	×
38	宮代町	文書処理規程	永久・10・5・3・1	歴史的文書の保存	歴史的価値があると認められるもの	郷土資料館	×
39	白岡町	文書規程	永久・10・7・5・3・ 1	保存文書の廃棄	町史の貴重な資料と認められるもの	文書主管課長	×
40	栗橋町	文書管理規則	長期・10・7・5・3・ 1	歴史的資料の移管	歴史的資料として重要であると認められるもの	生涯学習課長	×
41	松伏町	文書管理規程	永年・10・5・3・1・ 1年未満	保存文書等の廃棄	町史の貴重な資料と認められるもの	総務課長	×
42	秩父市	文書取扱規程	11年以上・10・5・ 3・1	文書取扱いの原則	学術、文化等の調査研究のための資料		×

※空欄は、条文に該当する情報がないことを示す。

の、文書管理規程が未整備の段階にあって極めて意義ある事業であったと評価されよう。その後、収集資料の廃棄・散逸防止に関する通達が出されていることから窺えるように、多くの自治体が合併時にかかる資料を廃棄していた事実が逆に浮かび上がってくる。よって、この時期に収集された関係資料の存否が、ある意味で刊行された『合併史誌』とともに当該市町村においても歴史資料として重要な位置を占めるものと推測される。

平成の合併では昭和の反省から、全史料協や自治省や総務省、国立公文書館からの働きかけもあって、「公文書館法」を盾に多くの自治体が文書管理規定の中に「歴史資料の保存」条項を盛り込み、廃棄・散逸をとりあえず免れたことが全国的にも見られたが¹⁶⁶、今回の「福島アンケート」の結果報告からも明らかかなように、「全史料協アンケート」から僅か数年で、当時よりも状況が後退しているケースも見られる。また、現在は大丈夫でも今後の組織改変等によって廃棄や散逸の予断を許さない状況は否めない。特に、県内の公文書等保存状況調査を実施した秋田県からは「公文書管理法」が施行されるまでの間、市町村では大量の文書廃棄¹⁶⁷が行われる危険性が高いという報告もあり、早急な対応が望まれよう。

そこで、考えられる対策としては、編さん資料をアーカイブズ資料として位置づけるため、①目録の作成、②公文書等については文書規程の作成、③既に収集・保管されている資料についての評価・選別の実施、④公開体制の整備、があげられる。

これまで、史料保存利用運動の中では「市町村史編さんから文書館へ」というスローガンが幾度と無く掲げられてきた経緯があり、近年でも新たに設置された文書館のほとんどはその流れからきているケースが大半である。しかし、「公文書管理法」の成立により、文書館を取り巻く状況が大きく変わろうとしている現在は、当事者だけでなく役場組織全体の中で「編さん資料＝アーカイブズ」として

の共通理解が必要となってきた。この点が明確とならない限り、編さん資料の廃棄・散逸が繰り返されるリスクは極めて高くなるといえるだろう。

最後に、編さん事業という視点から、今回の平成の合併について提言をしておきたい。それは、昭和の合併で全国的に作成された『合併史誌』の平成版作成事業である。管見の限り、平成の合併後に『合併史誌』を作成した都道府県は、三重県や千葉県などごく少数の自治体に限られている。これは、現行の合併特例法が満了する平成22年末を持って合併が最終的に完了するため、まだ未了であることも理由の一つにあらう。しかし、昭和の合併時のような国からの通達は無いため、編さん事業そのものは各自治体の意向に任されているとあってよい。無論、今回の合併では、合併関係の文書や資料を歴史資料として残すことに大きな意義があることはいうまでもないが、昭和の『合併史誌』と同項目で今回の平成『合併史誌』を続刊として編さんすることも全国的にみて意義ある事業なのではないだろうか¹⁶⁸。特に、編さん資料をアーカイブズに転換するために何が必要かであるかの1つの方向性として、地域住民にとって関心が高い合併関係資料を編さんし、合併後の移管先自治体において引き続き印刷物やホームページ上で紹介し続けていくことは、地域住民への情報提供としても説得力のある事業といえよう。

文書館の利用者には、自ら目的を持って来館する利用者と、文書館が発信した情報源によって利用してみようとして来館する利用者がいる。これまでみてきたように、合併後の移管先の大半が教育委員会組織であるという全国の市町村の現状において、編さん資料の公開が、アーカイブズの普及・利用を広めるための1つの選択肢となりうる可能性も否定できないであろう。

編さん事業のために文書を収集する時代から、「公文書館法」を経て、現在は「公文書管理法」による新たな公文書管理の新時代を

迎えようとしている。その歴史的経緯の中、「情報公開法」も無い時代に、『合併史誌』という編さん事業が「編さん関係資料」として廃棄文書に光を当て、歴史資料として位置づけた意義は、住民視点からみても意義あるものと言えるだろう。本稿が、合併における編さん事業の再評価と今後の新たな役割を示唆する一助となれば幸いである。

註

- (1) 要請文の内容と経緯については、拙稿「市町村合併における公文書等の保存について」(『埼玉地方史』第51号、2004年)参照。
- (2) 『新編埼玉県史 通史編7現代』(埼玉県、1991年)
- (3) 註(2)及び『平成7年度第2回収蔵文書展 市町村合併』図録(当館発行、1995年)。
- (4) 埼玉県行政文書 No. 13967「市町村合併」
- (5) 同上
- (6) 『埼玉縣市町村合併史 上・下・附録』(埼玉県、1960・1962年)。なお、『同書』の関係文書は、行政文書 No. 13944～13967「埼玉縣市町村合併史資料」として文書館に移管されている。その内訳は
 - ① No. 13944～13953が原稿。
 - ② No. 13954～13966が各市町村から送付された各種合併資料。
 - ③ No. 13967が本稿の【資料1～4】を含む関係書類となっている。
- (7) 註(4)に同じ。
- (8) 同上
- (9) 「総会一般報告」(『地方史研究』第30号、1975年)
- (10) 高橋実氏『自治体史編纂と史料保存』(岩田書院、1997年)
- (11) 拙稿「自治体史編さんと史料保存」(『埼玉地方史』第50号、2003年)
- (12) 小暮伸之氏「福島縣市町村における行政文書・自治体史関連資料の管理と保管」(『第35回全史料協全国(福島)大会』大会資料、全史料協、2009年) p59-70。なお、今回の全国大会テーマは「わたくしたちのアーカイブズ-公文書と地域資料」である。
- (13) 詳細は全史料協資料保存委員会編『データにみる市町村合併と公文書保存』(岩田書院、2003)参照
- (14) 『埼玉史協第六次専門研報告書』(埼玉史協、2009年)より水口政次氏作成のものを一部修正。
- (15) 木村立彦氏「埼玉県における自治体の文書保存の取り組み状況について」(『記録と史料』16、2006年)
- (16) 全史料協第33回茨城大会第2分科会富田健司氏報告(『会報』No. 81、2008年) 26～33P参照。
- (17) 煙山英俊氏「公文書館機能の設置と課題-秋田県内市町村における公文書等保存状況調査結果から-」(註(12)『同書』p47-54)。
- (18) 『三重縣市町村合併誌』(三重県政策部地方分権・合併室、2006)、『愛媛縣市町村合併誌』(愛媛縣市町村振興課、2006年)、『千葉縣市町村合併史』(千葉縣市町村課、2009年)など。
- (19) 仮に財政上、印刷物による刊行事業が無理ならば、web上で『合併史誌』を公開することも可能であろう。実際、三重・千葉両県の『合併史』は各ホームページからダウンロードできるようになっている。

[付記] 本稿作成にあたり、水口政次氏および原由美子氏から御教示を得た。記して感謝申し上げます。