

府県公文書管理史ノート

—埼玉県と比較しながら—

重田 正夫

はじめに

公文書館法の制定により、行政上の必要から作成された公文書について、その歴史的価値と保存の責務が法的に認められてから、今年でもう20年になろうとしている。この間、京都府や山口県の行政文書が国の重要文化財に指定され、埼玉県においても平成18年3月に明治初年から昭和戦前期の行政文書7,971冊が県の文化財に指定された。公文書館法の目的は、文化財に指定されることではないが、歴史的に価値ある公文書が、文化財という側面からも評価されたといえる。

さて、これらの公文書は明治以来どのような過程をたどって保存されてきたのか、その具体的な事実については、各県で多くの実証的な研究が積み重ねられてきている。埼玉県においても、原由美子氏の基本資料の紹介や、芳賀明子氏による明治中期から大正期に至る詳細な研究などにより、多くの事実が明らかにされてきた。

公文書の保存管理の歴史を繙く目的は、記録史料として現代に伝えられた公文書を的確に整理保存し活用するための基礎情報を得ること、公文書の保存管理体制を改善するための叡智を引き出すこと、保存管理の歩みそのものに歴史を見出すこと、などさまざまな視点が考えられる。本稿では、たまたまこれら先行の研究を勉強する機会を得たので、埼玉県における若干の知見を加え、明治初年の府県公文書の始まりから、明治20年代の文書保存規則の制定に焦点を当て、全国の流れを概観し、埼玉県の対応状況を理解してみようとした。さらに、ファイリング・システムの導

入を中心とする戦後の文書管理史についても、現在私たちが直面している課題との関連も深く重要なことと考えるので、埼玉県の事例を概観してみた。

なお、以下本稿での引用文献については、巻末の参考文献一覧の頁数を明記し、埼玉県行政文書の場合は「行政文書〇〇」と番号を記した。それ以外の資料などについては、随時本文中に典拠を示した。

1 近代的な文書管理のはじまり

(1) 明治維新から内務省の成立

① 記録文書の担当職制

国では、明治元年11月に太政官の行政官に記録編輯掛をおいて記録の提出を督促したが進展せず、同3年5月以降は太政官の各官省に記録掛を設置し、記録の収集・編纂・管理に当たった(高橋 p239、渡辺①p165~166)。大蔵省が統括した府県では、明治2年9月に京都府がいち早く市政局に簿書掛を置いた(渡辺②p8)。一般の県で行政組織がある程度明確になってくるのは廃藩置県以後で、埼玉県では県治条例(職制と事務章程)の制定を受け、明治4年12月25日に庶務課・聴訟課・租税課・出納課の事務分掌を定め、庶務課の分掌に、官省進達・府県往復など文書管理に関する事項をおいた(埼玉県立文書館編『埼玉県史提要 県治提要 内訪納議』p6)。

この時期には、いわゆる「文書」に対して「記録」という言葉を宛てており、その事務を担当する行政組織の名称も多くが「記録掛」であった。当時の記録保存の目的については、歴史的な沿革、すなわち「維新の偉業」

を後世に伝えること、行政判断の一貫性・施策の継続性を維持するための根拠とすること、などが指摘されている（渡辺①p190～191）。260年にわたって続いた徳川幕府を倒し、権力を掌握した明治新政府にとって、自らの正当性を主張するために、記録の管理は極めて重要なことであったのであろう。それは、明治5年の皇国地誌、7年の国史（府県史）の編纂事業の開始にも端的に現れていた。これらの事業の基礎となる記録の管理については、明治8年から内務省により全国記録保存事業と称される事業が展開されており、まさにこの時期は記録蓄積の時代といえる。

② 罫紙の使用と簿冊管理

江戸時代と明治初年の文書を比較して、外見上の大きな変化は罫紙の使用であろう。明治2年12月13日の太政官布告第1153号で、翌年2月から官省府藩県其他諸局で使用する用紙は、美濃紙か大半紙に界を入れ官省等の名称を刷り込んだ罫紙と定めた。これは用紙の大きさが区々だと書類の整理ができなく、「緊要後証」の紛乱を懼れてとられた対策で、各種の書類を簿冊（簿書）に綴じて保存する環境が整えられた（鈴江 p23～24）。埼玉県の前身となる浦和県が明治3年2月に民部省に提出した書類には、布告で示されたとおり片面8行で薄墨線の罫紙を使用している（行政文書明906-6）。その後、8年12月20日の太政官布告第196号で、訴訟用紙にも罫紙の使用が定められた。これについて、熊本県士族で太政官等に出仕した木下真弘は、罫紙の使用を「煩に似て便なり」と評価したが、一面では美濃紙を「粘連して巻と為」すのに比べ「展覧便ならず」と、巻紙に馴れた人物らしい意見を書き残している（『維新旧幕比較論』岩波文庫 p76）。いずれにしても、罫紙の導入は、多様な文書を一定の形態に綴じ込む簿冊（「簿書」）を成立させ、保存と検索の利便性を確保したもので、近代公文書管理の起点となり、昭和40年代にファイリング・システムが導入されるまで、その象徴的存在であった。

では、府県ではこの簿冊をどのように管理したのであろうか。京都府では明治4年10月に7箇条の「簿書標題凡例」を定め、41項目の標題を例示した。凡例には、標題の付け方、完結してからの綴じ込み、不要な書類の処分など文書取扱の要諦をまとめている（渡辺② p9～10）。宇都宮県（栃木県）でも、翌5年1月に「記録掛取扱定期」を作成し、御布告書や諸願伺の編綴方法を定めた（川田 p19～20）。こうした傾向を一層進めたのが、明治6年7月17日の「府県事務受渡規則」（太政官達第39号）で、府県の廃止、長官の転任免職の事務引継書に目録を添え引き渡す82種類の帳簿が示された。

埼玉県の動向をみると、明治5年6月、旧浦和県時代から勤務で「記録類綴込裁物巧者」である「番丁」を「使部」と改称して引き続き勤務させており、簿冊編綴の専門職員がいたことがわかる（行政文書明906-40）。簿冊の管理そのものについては、明治7年1月に庶務、租税、出納の3課の事務章程を作成し、各掛の管掌する簿冊の種類と事務順序を定めている。簿冊は、庶務課が149種類（内訳は、常務46、戸籍掛41、学校掛28、監視9、監獄懲役掛25）、租税課が104種類（内訳は、地稅掛4、地租改正掛5、雜稅掛26、勸業掛19、収納掛16、堤防掛10、書記掛24）、出納課が42種類で、総計は295種類にのぼった（『埼玉県史料』職制『埼玉県史料叢書』3、p445～467）。

こうして、罫紙に記された書類を、定められた種類の簿冊に綴じ込んで保存・管理をする体制が各府県で形成されてきたのである。

(2) 内務省の設置と全国記録保存事業

① 明治7年3月の太政官達第39号

明治6年11月10日に内務省が設置されると、翌7年1月10日には「内務省職制及事務章程」の第16条に「全国ノ記録ヲ保存スル事」が規定された。これを根拠に、以後、内務省による府県の記録管理に対する関与が強まっていくことになる。全国の記録保存を国が統

括する考え方は、フランス国内省の記録寮の事業を踏まえたものと推測されている（高橋 p244、中野目 p261～262）。

その具体的な動きとして、明治7年3月25日の太政官達第39号で、官撰私撰の別無く「政事典型風俗人情ヲ徴スヘキ古今ノ書類」を内務省に保存するので、院省使府県に対しその目録の提出を命じた。ここでは、府県の記録に限らず、ひろく「古今ノ書類」としているのが特徴である。内務省ではこの太政官達をうけて、同年3月31日に「其管轄神社巨刹及ヒ華士族平民ニ至迄、各所蔵ノ書目取調」へ、往復の日数を除き100日以内に提出するよう府県に命じた（内務省達乙第27号）。この指示を受けた熊谷県（のちの群馬県・埼玉県の一部）では、4月8日、ほぼそのままの内容で管下正副戸長に伝達し、調査を命じた（「熊谷県管下布達」『埼玉県史料叢書』7上、p124）。また秋田県では、5月18日に町触控などの旧藩文書目録を内務省に提出している（柴田①p80）。埼玉県でも、6月に「県庁諸帳簿及記録文書等之目録」を提出している（行政文書明157-53）。

② 明治8年4月の太政官達第68号とその発令経緯

明治8年4月30日には、さらに調査の趣旨を徹底させるため、改めて役所の記録に焦点を当てた太政官達が出された。これについては、内務省の原案とその審議過程も伝えられ、記録保存に対する国の取り組み姿勢を窺うことができる。

内務省が当初作成した原案は、まず「記録文書」のもつ意義を「古今政治ノ沿革ヲ考ヘ内外事体ノ変移ヲ徴スル」こと、特に公文書類については「施政上一日モ欠クベカラザルモノ」とその行政的現用価値を評価している。さらに、そのような大切な記録文書が湮滅されないよう厳重に保存しなければ「後人ヲシテ、今日政治事体ノ如何ヲ知ル能ハザラシムル」、すなわち歴史として伝えることができないと強い危機感をもっていた。記録保存に

対するこうした認識のもと、さらにこの原案では、その目的を達成できるよう具体的な「文書保存条例」を用意していた。その内容は、第1条・簿冊の編冊（年単位、部目別、月日順、巻首に件名摘録）、第2条・文庫の確保、第3条・副本の活用（原本の保全）、第4条・略解説付き目録の作成、第5条・曝書の励行など、いずれも記録文書の保存と活用に配慮した適切な内容であった。しかし、この画期的な案も、文庫建築や副本作成に伴う経費の増大を恐れる太政官で大幅に修正されてしまった。布達文は、毎年5月に内務省へ目録を提出し、「保存ノ方法」についても各庁に委ねる極めて形式的なものとなり、「文書保存条例」は日の目を見なかった（以上、中野目 p252～263、高橋 p245）。

この太政官達について各県の対応をみると、若松県（福島県）が明治9年5月に前年の庁中編冊目録を進達（藤田 p72、注5）、京都府も9年から11年までの進達記録がある。その冊数は、明治9年が1,533冊、10年が2,152冊、11年には地券台帳が5,000冊近く加わり7,034冊と急増している（渡辺②p13～16）。

埼玉県では、明治8年5月31日に、前年6月に届け出た目録以外に新たに「保存スヘキ書目」がないので提出の必要性を内務省に伺うと、同一であっても提出するように命じられている。翌明治9年7月31日付の「記録文書目録届」によると、明治7年に届けて以後「諸帳簿目録御改正及逐次編纂等ノ分モ不少候ニ付」、別冊として課ごとの簿冊目録を添えている。その収録合計は702、内訳は、第一課（庶務）190（分掌ごとの内訳省略）、第二課（勸業）76、第三課（租税）182、第四課（警保）61、第五課（学務）59、第六課（出納）134である。6課体制となったのは明治8年12月23日である。ついで明治10年6月に進達した目録も同形式であるが、掲載された簿冊名称の合計は685と、前年よりやや減少している。内訳は、第一課177（課内訳略）、第二課68、第三課157、第四課82、第五課81、第六課120である（以上、行政文書明157-52

～54)。3番目のものは、明治14年8月13日に進達した目録で、掲載数は221と大幅に減少している。そのときの起案には「例年之通簿書目録進達ニ付各課署へ照会、草稿徴収候処、庁中ニテ同名目ノ者有之、且一時限ノ者モ有之、其不用ト認ムル者削除ノ上、庁中ノ簿書一列ニ記載シ可被差出哉」とあり、各課から提出された目録から、名称の重複するものや「一時限」のものを削除し、課の区分を取り払って作成したことがわかる。起案に綴られた各課から提出された目録の合計は494になっており、上記のような簿冊が削除され、たしかに半減している（行政文書明406-1）。4番目が、明治18年10月23日に進達したもので、明治14年と同様に課の区別はないが、総数は721と三倍以上に増加している。簿冊の名称から課署別の数を推定し、明治14年の課別リストと比較すると、庶務課が48→104、勸業が66→127、租税が7→125、学務が18→22、出納が27→107、衛生が20→22、土木が18→29、警察（含監獄）が17→157、新設の兵事が28と、すべての課署で増加している。なかでも租税、出納、警察の伸びが著しく、内容的には細かな台帳や帳簿類が多い（行政文書明514-38）。

こうした目録の提出は、明治19年3月11日の閣令第5号で廃止されているので、この18年のものが最後となったとみられる。埼玉県の場合でみると、当初から目録の提出には消極的であったようであるが、廃止のときの内務省の見解でも、進達する県は半数くらいしかなく、「進達セサルモ敢テ事ニ妨ケ」が無いと述べている（渡辺①p186）。

(3) 府県における記録管理の進展

このように太政官達の内容は大幅に後退してしまいましたが、保存の方法を委ねられた府県のなかには「文書保存条例」案に謳われたような対策を独自に進めていたものも多かった。以下こうした視点から、府県の具体的な動向をみていくことにしよう。

① 簿冊の編纂規則と集中管理

まず最初にみられるのは、簿冊（簿書）の編纂管理に関する規則の作成である。すなわち、常用する文書は謄写を作成し原本を編冊、簿冊の目録を作成し集中管理を図るなど、内務省の「文書保存条例」案の第1・3・4条関係の事項である。

熊谷県では、明治7年9月に「簿書編纂規則」を定め、毎年同種の文書を綴じ、諸官省などからの御指令書は各課・掛ごとに類聚編纂、重要なものは謄写本を作成して常用する。布告・布達・達・願伺届・諸府県往復書類は、課・掛ごとに編纂する。目録を作成し、各課に文書管理担当者として「編集方」を置き、書庫内での保存方法、公務利用の手続き、非常時の扱いなどを細かく定めた（水野①p210）。さらに同県では、翌8年7月4日に庶務課に編輯掛を設置し、旧藩県引継書類や他日の考拠となる書類を編輯掛へ提出するよう命じた。原本は編輯掛で集中的に編纂保存し、常用の必要があるものは各課で謄写することを定めた。そして、同年8月13日には県設置以来の完結文書を編輯掛に引き継ぎ、「御指令本書」の編纂となった。翌9年7月20日には「簿書編纂及び図書保存条例」を仮定し、簿書の編輯保存について、詳細な編輯掛心得15条と各課心得12条を定めた（以上、阿久津p57～58、『群馬県歴史』第1巻p76～81）。

埼玉県では、明治8年8月に、各課で保存する「各課簿冊」とは別に、庶務課で管理する「県庁簿冊」を定めた。その数は25種類で、県の論達録と太政官及び各省からの布達類であった。庶務課簿冊についても、48の帳簿名とそれに綴り込む個別文書の内容を列挙した詳細な一覧を作成した（原①p66～68）。さらに、翌9月には「簿書掛処務規程細目」を制定し、文書の取扱を詳細に定めた。翌明治9年4月14日の第一課（庶務）処務順序で「上申指令裁下之文書」も第一課が「県庁簿冊」に綴じ込み集中管理することが定められた（以上「埼玉県史料」職制「埼玉県史料叢書」3、p509～512、527）。しかし、しばらくす

ると学務課や出納課では留め置くようになってしまったので、明治14年9月12日の決裁で、今後は全て主務課が保存し、写しを庶務課記録担当に送ることに変更された（行政文書明406-2）。原本の集中管理はなかなか順調には進まなかったようである。

福島県では、明治8年の「各課事務順序」によると、文書取扱・記録編纂・歴史地誌編輯などを第一課記録科の分掌とし、全庁6課の簿冊の収集・管理も同科に一元化した。若松県（福島県）でも、9年2月20日に「簿書掛規則」を定め庶務課に簿書掛を新設し、史誌編輯のため明治2年立県からの文書類の編纂を開始した。その結果、管内布達でさえ保存率は1%程度なので、不足分は旧名主を尋ねて補足したという（藤田 p70~72）。

秋田県では、明治8年10月頃から文書管理の改革がはじまり、翌9年1月4日に「秋田県庁書類編輯取扱規則」を定めた。これにより、完結した公文書の原本を第一課記録掛で編綴し、集中的に保存管理した。簿冊は、各課掛の事案処理に分けられ、検索の便を図るための目次や書類相互の関連が明示された（柴田①p83~85、太田 p30~33）。

筑摩県（長野県）では、権中属の杉浦義方が、明治9年2月14日に「文書保護之儀」を建白した。杉浦は、文書を「県庁不朽之要領タル至宝」と位置づけ、上申進達文書は目録を作成し、原本は簿冊に綴じ主管課は謄写本を活用、記録掛と写生字の位置づけ、文書の閲覧管理体制、などを建言した。これは採択されず、4か月後に県庁が火災に遭い、大量の文書を焼失した。その後、13年1月には、長野県で「文書目録作成手続」を制定し、警察本署を含むすべての県庁文書について、年度単位の編綴、簿冊目録の作成、簿冊を常時使用する「課中備付」と平時不用の「官庫入」とに区分、官庫は記録掛が管理することなどを意図した。さらに、15年8月17日には、公文編冊の「編輯例則」を制定し、これに基づき15年度以降の文書を編冊した。また、16年6月に「書籍簿冊借覧手続」を定めている（以

上、児玉）。

京都府では、明治10年に19条からなる「簿書掛事務条件」を制定し、その事務内容を詳しく定めた。その後、14年4月29日の「京都府課掛職制章程并規程」では、完結文書を1年間原課で保管し、その後調査部に集中管理させている。さらに「処務心得」で、文書の起草から編纂保存まで体系的に規定したが、集中管理は徹底しなかったという（渡辺② p13、19~21）。

宮城県では、明治11年に庶務課に記録掛を設置するが、集中管理の対象は、布告・布達、官省の指令、他府県との往復文書などだけで、一般の回議文書は各主務課が管理した。その後、明治14年10月に「記録事務取扱手続」と「庶務課記録掛編輯手続」を定め規程の整備がはじまる（久原 p209~211）。

このほか、鳥取県では、明治7年に「記録編輯掛取扱心得科目」及び「簿書掛章程概略」を定めた（『鳥取県公文書簿冊目録』 p163~164）。東京府では、10年12月に「編綴例」を定め、全庁的に作成される簿冊の名称を統一した（東京都公文書館 p19~24）。同年、山口県でも「第一課記録編輯規則」「記録整頓手続書」を定め（伊藤 p105、注3）、栃木県では14年に「簿書整理仮規程」を作成し、旧藩県及び明治元年からの簿書の管理について詳細に定めた（川田 p22~23）。

このように、明治8年4月の太政官布告は、規定上は十分な内容とはならなかったが、それをうけて簿書の取扱規程を作成し、集中管理や「県庁簿冊」の設定など、管理体制を進めている府県もみられた。これは、毎年、簿冊目録を内務省に提出するためには必要な対応だったのであろう。

② 書庫の築造

記録文書を継続的に保存管理していくうえで、現実的に大きな課題となったのは収蔵スペース、すなわち書庫の確保である。そのため、多くの担当者がさまざまな努力をしているが、その中には記録文書に対する認識をう

かがうことができる史料も散見される。

栃木県では、明治7年1月15日に書物庫として、桁行15間・梁間3間で二階付石庫1棟の新築を内務省へ出願している（川田 p20）。秋田県では、9年5月までに記録掛の書庫が完成し、12年7月24日には、書庫出納を専任する「掌簿方」を記録掛に置き、書庫の管理を嚴重にした。同年10月、県庁舎の新築に伴わない土蔵の書庫が完成、翌年7月には文書の移動が行われた（柴田①p86、93）。

埼玉県では、旧浦和県庁の庁舎を使用していたので書庫がなく、地券台帳などの保存のため、明治6年3月に土蔵書庫の新築を大蔵省に申請、同年6月許可、10月着工、翌7年11月に竣工した。工費714円余は「御規則之通」3分1が官費支給で残りは民費負担であった。一部計画変更があったようであるが、現在判明する当初の仕様では、梁間3間・桁行6間の建坪18坪、方形屋根・椽瓦葺の二階建であった。戸前は2箇所、窓4箇所、窓庇4箇所、二階登り口2箇所、一・二階ともに廻りは「窓書棚付」、それ以外に横6尺・高6尺・幅2尺・3段付の「置書棚」が20個用意されていた。ついで明治9年3月に「本県公用簿書類年々増加相成」「万一火災等有之候節烏有二属シ、且散失ノ憂虞難相免候間」と簿書の保存のため書庫の新築を内務省へ申請し、同9月26日に竣工した。今回も総経費823円余のうち国庫負担は3分1だけで、まさに内務省の「文書保存条例案」の頓挫と同じ限界があった。さらに明治11年4月、熊谷県の分離統合による文書の引継（芳賀② p18～26）や地租改正帳簿の増大などを理由に、三度目の書庫新築を出願した。その願書には「官簿之義鄭重ヲ要スルハ固ヨリニシテ」と一般的な意味での記録の重要性を述べたことに続き、「稍々擲棄ニ属スルモノト雖トモ暫之ヲ貯蔵セハ又他日之ヲ徴スルニ足ルモノアリ」と、時間の経過の中で記録の価値が生じることには言及しているのは、記録文書の保存意識の視点からは注目すべきことであろう。文書の保存のためには堅牢な書庫が望ましい

が、県庁舎から7間ほど隔てて建て火災の危険も少ないので、経費削減の趣旨に従い、「塗屋」造りという簡易な方式を採用し、今回は総経費1,628円余の全額を国庫負担で竣工した（以上「埼玉県史料」政治部工業『埼玉県史料叢書』1、p256～257・339～340・365～366、行政文書明1707-6、『埼玉県史提要 県治提要 内訪納議』p199）。記録に残るこれら3棟の土蔵がどのように使われていたのかは明らかでないが、書庫の容量に合わせて保存量を決めてしまうその後の歴史からすれば、十分に評価できる対応である。

③ 記録文書の保存対策

記録文書を管理する手順（規程）、保存する場所（書庫）だけでなく、筆記用具や用紙についての改善もみられた。

まず、明治9年3月15日の太政官達第29号で、公文書には洋製の墨汁（インキ）の使用が禁止され、埼玉県では、同年7月12日決裁で区戸長へ通達している（行政文書明157-34）。太政官達には理由を明記していないが、さきに罫紙の箇所引用した木下真弘は「歳久しくして消滅するの恐れ有るを以てなり」と、インキ使用禁止を史料保存の観点からの確に評価している（『維新旧幕比較論』p80）。

また、埼玉県では明治9年10月21日に、「官簿保存」の視点から文書の料紙について改善を加えた。すなわち、黄柏の細末を漉き入れ黄色に染めると虫害を避け、しかも白紙と異なり公私の区別が付き易い、ということで、県庁用紙を黄色に改めることを太政官及び内務省に上申した。翌10年12月25日には、区村役場や一般人民がこれに紛らわしい用紙を使用することを禁じている（新井 p20～21、『埼玉県史提要 県治提要 内訪納議』p207）。

④ 保存年限の導入に向けて

保存する記録文書の増大に対し、国では、明治10年前後から保存年限の導入を検討している。まず大蔵省では、明治9年2月に「編纂課処務順序」を定め、公文書を編纂し永久

保存するものと「他日参照ヲ要セサル」もの
とに分けた(水野①p213)。府県を管轄する
内務省でも、10年1月20日に「回議冊省略保
存規則」を定めた。教部省や警視庁の事務を
引き継いだこともあり、増大する一方の文書
に対処し「永ク保存スヘキモノ凡十ノ五六」
という認識から「要ト不要トヲ鑑別取捨」す
る方針を出した(渡辺①p179~180)。

一方、府県では秋田県の動きがめざましく、
明治9年5月頃から記録掛では、効率的な検
索、集中管理、「類別部目制」、簿冊標目の
印刷と配布、そして文書の保存年限などの検
討が進められ、11月には文書の廃棄を行って
いる。そして明治11年5月には、課掛ごとに
文書の編綴方法を明示し、3年・1年・6月・
3月など保存年限が短期間であるものを注記
している。秋田県で、こうした一連の体制整
備が実施できたのは、8年5月に工部省記録
局長の石田英吉が秋田県権令に着任し、その
経験が生かされたためと考えられている
(柴田①88~92)。札幌県(北海道)でも、
16年11月に瑣末文書は編冊委員と相談のうえ
1年で処分することを検討し、翌12月に文書
規則を制定した(佐藤p7~8)。

大蔵省や内務省で、大量に発生する文書の
なかから、永久に保存するものと短期間に処
分するものとを分離しようとしている段階で、
秋田県ではすでに一定の保存年限制限の導入が
みられるというのは、きわめて注目されるこ
とである。

(4) 町村役場記録の保存督励

① 熊谷県の実施した目録の徴収

ここで眼を府県が管轄する町村に移してみ
よう。熊谷県では、明治7年1月15日付で管
下町村に布達し、諸官省・府県・支庁などで
書類目録を作成し政府へ提出しているので、
町村においても土地人民に関する書類は、た
とえ「一家ノ所蔵ニ類スル」ものでも「今般
更ニ公書」と見なし、目録を作成し提出する
ことを命じた。県下の村々では実際に目録を
作成し、各地にその控えが保存されている。

こうして近世村方文書の一部も「公書」と位
置づけ、明治期の近代行政文書の前提として
把握しようとしたのである(中嶋①p31~54)。
この調査は、内務省の全国記録保存事業の開
始に先立って行われたことで注目されるが、
その記録文書に対する認識においても勝れた
ものがある。すなわち、「諸記録簿冊ノ類」
を「政務ノ緊要人民ノ依テ安全ヲ保ツベキモ
ノ」と規定し、行政だけでなく人民の安全と
の関連で認識し「片時モ欠ヘカラザル至要ノ
品」としたことである。本調査のその後の実
施状況は、明治8年9月に熊谷県が管下村々
に示した「年中行事概略」によると、3月に
「村役場諸帳簿目録取調村々ヨリ差出」、4
月にそれを「区限取纏県庁へ差出」とあり、
県へ提出していたことがわかる(『群馬県歴
史』第1巻p68)。なお、すでに府県など
において目録を作成して国へ提出しているとい
うのは、明治6年10月4日付の太政官布達第
320号で実施した古典籍古文書等取調を指し
ているのであろうか(「熊谷県管下布達」『埼
玉県史料叢書』7上、p99~101)。

② 町村公有記録等目録の作成命令

内務省が町村の記録保存に対し目録の作成
を命じたのは、町村制制定後の明治13年にな
ってからであった。1月9日付の内務省乙第
3号達がそれで、府県に対し「各町村公有記
録絵図面等」の保存のために目録を作成し、
各町村と郡役所に備えること、また個人の所
有でも「後証トモ可相成」ものは、代価ある
いは献納をうけて収集することなどを命じた。
これは、明治8年4月の太政官達第68号の趣
旨を町村にまで拡大したものといえる(高橋
p246~247)。また、この布達の背景には、
土地や用水争論などの証拠として、私有財産
の性格を有する名主文書を含めた保存を主張
する司法省と、名主文書は除き役場の公文書
だけを対象としたい内務省との、前年9月頃
からの対立もあったという(中嶋①p56~70)。

内務省のこの布達をうけ、1月17日大阪府、
同月20日静岡県、同月29日山口県、2月4日

宮城県、2月島根県、4月2日東京府など、管内に布達し趣旨の徹底を図った（高橋 p247）。埼玉県では5日後の1月14日に、ほぼ同一の文面で布達し、目録の作成と備え付けを郡役所と戸長役場に命じている（行政文書明346-3）。愛媛県では、同年3月3日に同様の布達を出し（『愛媛県令規類纂』上巻 p826）、京都府では、翌14年6月10日に5箇条の「郡区町村記録保存心得」を制定し、目録の作成と提出だけでなく、必要により「私有之記録」も謄写または現物の納付も命じた（渡辺②p22~23）。

その後、埼玉県では、明治14年7月11日に「町村事務受渡規則」及び「郡役所事務受渡規則」を出し、戸長等の事務引渡には帳簿目録を添えることとし、その種類を明示した。16年10月6日に戸長役場に備置する帳簿目録の作成を命じた。17年4月2日には県庶務課が県庁各課署長に町村役場で保存すべき帳簿目録を照会し、同年5月19日には連合戸長役場で備置すべき簿冊の名称39タイトルを定め、目録の作成を命じた（中嶋②p41~50）。

なお、内務省では、明治25年5月に訓第348号を発し、町村における簿冊の種類・員数・様式を一定させるため、府県が準則を定めることを命じている（渡辺①p187）。

2 保存規則の制定と臨時文書整理

(1) 内閣制度創設から地方官官制の制定

明治18年12月には、太政官制度から内閣制度への移行という、国家レベルでの一大変革に対応し、記録文書の保存管理においても事務の簡素化の視点から大きな変化が起きた。その結果、記録文書の現用的価値が重視され、歴史的価値は軽視される傾向を生みだしていった。すなわち、12月26日、内閣総理大臣伊藤博文は「各省事務ヲ整理スルノ要領」（官紀五章）を達し、「繁文ヲ省ク事」で事務の迅速化と簡素化を指示した。具体的には、文書を「要用」と「不要」とに区別し、後者は

謄写を行わないこと、また府県長官等が明文の法律命令などを施行するときは指令を請うことを不要とした。翌19年1月4日には、太政官で「記録改良順序の概要」が定められ、公文書原本を庁ごとに編纂する「公文録」が中止され、原本は部門別に「公文類聚」に編纂された。また、年別・省庁別に「公文雑纂」の編纂が開始された。同年2月26日には「各省官制通則」が定められ、文書事務は記録課の所掌となり、その後明治23年の改正で総務局、26年には大臣官房となる。この過程で、規則により事務が統一され、記録管理の理念と歴史的な要素が後退していった（以上、渡辺①p181~183、193~194）。

こうした国の動向は、明治19年7月20日の地方官官制の施行により府県に波及し、記録文書担当組織は「記録掛」「編輯掛」から「文書課」へと変更された。また、文書の編纂保存事務については、地方行政官庁（府県）が処務細則で定めるようになっていった。

文書課の設置では、群馬県が明治19年7月（阿久津 p64）、埼玉県では8月18日に「庁中処務細則」を制定し、第一部に文書課を新設した。その分掌事務は、文書の審議立案、「記録」（謄写）の要否判別、記録図書（編纂保存、統計官報の報告、文書の接受発送などにわたり、具体的な事務50項目には県史編纂や県政に係わる旧記録の収集も含まれていた（『埼玉県報』）。翌20年5月30日に文書課はいったん廃止され庶務課に統合されるが、23年5月29日に文書課に復している（『埼玉県行政史』第1巻、p475）。栃木県では19年8月（川田 p24）、秋田県でも9月8日に文書課が新設された（太田 p35）。福島県では、翌20年3月8日になって処務細則の改正と文書課の設置が行われた（藤田 p75）。宮城県では、まず明治19年4月に庶務課記録係が文書係に変更され、同年8月の処務細則制定により文書課往復係となっている（久原 p211）。

(2) 保存規則の制定と保存年限の設定

作成する文書に一定の保存年限を定め、そ

れが経過したら原則的には廃棄するシステムが、府県に行きわたるのに大きな影響を与えたのは、内務省の文書保存規則であった。明治19年6月29日、内務省は「文書保存規則」と「文書保存細則」を制定し、完結した文書を保存年限（永久、1年、6か月）と分課・事務事業により整理する類別部目制を導入し、事務事業に沿った文書の編纂と一定年限で保存・廃棄する体制を整えた。原則的に謄写を止め、原本を類別部目に従い編纂した。「部」は組織、「目」はその組織が分掌する事務、「細節」はその事務分掌で処理される文書である（水野①p215～217）。これにより本省及び各局の文書は記録課に集中された。「文書保存細則」には、記録課で件名簿を作成、箱に入れて文庫に保存、閲覧室、貸出、曝書のなど規程がある（渡辺①p187～188）。この規則の意義は、記録保存の目的を行政参考資料の保存に絞り、編纂保存の実務を具体的かつ詳細にマニュアル化し、太政官時代から形成されてきた類別部目制（公文類別部目）と保存年限制を明確な基準で整理したので、府県における文書保存規則のモデルとされた、と評価されている（柴田②p68）。

こうして府県では「記録」から「文書」への転換が加速化され、歴史的視点が大幅に後退し、保存年限の経過＝廃棄の考えが強くなる。さらに、後述するよに、新たに制定した保存規則に基づく文書の大整理（廃棄）を行う府県も各地にみられた。なお、国においてはその後も「記録」の考えが存続し、昭和6年の「外務省文書編纂保存規程」では、「文書」「記録文書」「記録」の相違を、「文書」＝執務に関連した書類、「記録文書」＝処理済みの文書、「記録」＝「記録文書」を事件・書類別にファイリングしたもの、と規定している（柳下p1）。

① 簿書（簿冊）保存規程の制定

内務省の文書保存規則は、保存年限の設定と類別編纂という二つ大きな原則を備えていた。そのうち、まず多くの府県では、従来の

簿書に保存年限制を導入していった。なかには内務省の文書保存規則より早く導入したものもあり、東京府では明治19年3月18日に「簿冊編纂及保存期限例」を定め、保存年限を無期・7年・3年とした。「録」を付けた簿冊が無期ないし7年、「簿」を付けた簿冊が3年保存とされた（水野①p220～221）。すでに保存年限制を導入していた秋田県でも、同年6月1日に「令官房往復部文書編纂細則」を定め、永保存・5年・3年の保存年限を規定し、該当する文書の内容を示した。翌20年6月28日には「文書編纂及保存規則」を制定している（柴田②p70、太田p35）。

内務省の文書保存規則の制定後では、宮城県が明治19年8月に「文書編纂保存手続」を制定し、対外的な文書だけでなく、県庁内部の回議文書も文書課往復係で集中管理し、同時に保存年限（永年・3年・1年）を定めた。興味あるのは、文書の編冊や用紙にも保存年限の考えが貫徹していることで、永年保存文書は「累年重綴」し厚くなりすぎたら分冊するが、有期限文書は1年ごとに綴じて廃棄を容易にしている。また、用紙についても、永年保存文書の用紙は「大判美濃赭色罫紙」、有期限文書は「小判美濃青色半切罫紙」とし、文書の作成時点から保存年限の区別が一目瞭然となっている（久原p211～213）。

長野県では、明治19年10月15日に県庁外務規程を制定し、文書課の分掌および文書取扱順序などを定め、保存年限の設定と廃棄の規程を盛り込んだ。保存年限は、無期と有期（7年・5年・3年）で、有期のものには知事印などを消して廃棄、すなわち焼棄または破却反故紙とする。なお、この直前の12日に、類別を含む「簿書編纂保存例草案」を起草するが、決裁はされなかったとみられる。ただし、実際の簿書編冊には参考にされていたと推測される（児玉）。

滋賀県では、明治19年12月18日に「簿書保存規程」を制定し、翌20年1月1日から施行した。簿書は、第一部の庶務課記録係が集中管理するものと、「各課日常取扱二係ル簿冊」

とに分かれる。後者も完結の翌年5月に目録を添えて記録係に引き継ぎ、簿冊は集中管理された。保存年限は、永久・10年・3年に区分され、該当する文書名が列挙される。年限の満了した簿冊は、主務課と記録係が立会で廃棄し、必要に応じて保存延長の手続きをとる。この規程について、滋賀県では「右ハ本県限ニテ相定候義ニテ、其筋へ経同候様之義ハ無之候」と、福島県の調査に対し、県の独自性を強調している（藤田 p75～77）。

明治20年になると、6月10日に群馬県で「簿書保存規程」を定め、保存年限を永久・3年・1年・6か月とする（水野①221～216）。6月13日には北海道で「文書保存規則」を定めた。担当は、第一部の記録課で、保存年限は永年・5年・1年とし、具体的な文書を例示する。条文の編成は内務省の文書保存規則に倣う。内閣・各省の指令書などは記録課で編纂、一般文書は仮編綴し毎年記録課に送付、各課の職務に基づいた文書編纂例目で整理する。8月に「文書図書保存及出納手続」（文書編纂類目を含む）で整理保存の詳細を定めた（青山・今野 p60～61、64～65）。

秋田県では、明治9年の「編輯取扱規則」から明治19年の「令官房往復部文書編纂細則」まで独自の編纂保存体制を構築してきたが、明治20年6月28日にいたり、内務省の保存規則の強い影響を受け、改めて「文書編纂及保存規則」を制定した。保存年限は、永久・5年・3年・1年の4種類で、編纂の基準となる「公文類別部目」の一覧表も作成されたが、これは従来からあった類別部目制を表形式に整理したものとされる（柴田②p74～75）。

福島県では、明治20年9月12日に「簿書保存規程」を制定する（施行は21年1月1日）。その趣旨は、保存年限制を導入し、増加する文書に対処するとともに、文書編纂の目的である簡明な「索引」を図るためとされている。参考にしたとみられる滋賀県のものに比べ5箇条と簡単で、保存年限は永久・7年・3年であった。この規程を補足するため、同時に

「文書保存期限取扱手続」を定め、既決文書は各課主任が種別と標目を付して、文書課の文書整理主任に送付する。文書課では、標目と種別に従い編綴し、必要に応じて保存年限の変更手続きをとることなどが決められた。さらに、10月27日の「簿書保存方取扱細則」により、書庫内での簿書の配置や、保存規程制定以前の簿書の保存年限の見直しなどが定められた（藤田 p79～81）。

こうして、明治19年から20年にかけて、府県では「簿書」（東京、宮城、滋賀、群馬、福島）、「文書」（秋田、北海道）など、つぎつぎと保存年限を設定していったが、具体的な年数についてはかなり区々であった。

② 文書保存規則の制定

明治21年7月14日、内務省は「文書保存規則」を改正する。保存年限を永久・20年・5年・1年の4種類とし、新たに保存年限ごとに文書の内容を示した公文種別区分標準を作成した。ここに保存年限を導入した文書管理システムが成立したとされる（水野①p217～220）。文書は「保存又ハ廃棄」されるという考えが強化され、秘密文書の取扱も一般文書から分離された（渡辺①p188～9）。翌明治22年以降、多くの県で「文書保存規則」が制定され、「簿書」から「文書」への移行が行われていった。

鳥取県では、明治22年8月15日に「文書保管規則」を定めた。完結文書は庶務課が集中管理し、保存年限は無期・5年・3年・1年の4種類であった（『鳥取県公文書簿冊目録』p166～167）。同年、山口県でも「文書保存規則」を定め、保存年限は、無期・5年・1年の3種類である。制定の起案には、「多年ノ記録文書ヲ堆積シ、要不要ノ区別モナサス、雜綴埋蔵致居候モノ少ナカラサルニ付、搜索上ノ不便」と現状が述べられ、文書保存規則の制定は、他県同様に文書の整理と検索の便宜を目的としていた。山口県の特色は、置県以前の文書を「古文書」と規定し、そのすべてを永年保存とし、文書掛で目録を作成した

ことである（伊藤 p98～101）。

明治23年になると、長野県で、6月25日に「文書編纂及保存規程」を制定した。保存年限は、無期・10年・3年の3種類である。文書課は、各課から仮綴で提出された原本に索引を付し集中管理する。また、廃棄の手続も定めた（児玉）。一方、京都府ではこの段階においても文書保存規則を制定せず、処務細則で対応していたが、そのなかに文書の廃棄に関する考え方が盛り込まれていった。すなわち、明治23年3月8日に改正された処務細則をみると、諸記録の保存年限を、「永遠保存」「年ヲ期シ保存」「廃却スヘキモノ」と区分し、庶務課調査主任は主務と協議して文書の廃棄を実施すること、とされている（渡辺②p26～27）。

こうして、明治19年以降に多くの府県で「文書保存規則」が制定された。「官報」に報告が掲載されたものだけでも明治25年までに17府県にのぼる。明治19年に大阪・東京の2、20年に北海道・茨城・群馬・愛知の4、21年に大分・岐阜・熊本・静岡・石川の5、22年に兵庫・鳥取・高知の3、23年に福岡・山梨の2、25年に栃木の1、である（久原 p213）。これに本稿で紹介した秋田（19・20年）、長野（19・23年）、滋賀（19年）、福島（20年）、山口（22年）などを加えると、全府県の半数になるが、埼玉県では未だ文書保存規則の制定には至っていない。

明治23年10月に「地方官官制」が改正され、府県に直轄の知事官房が設置され、文書の收受・発送はそこが掌握することになった。いはば情報の出入り口を管理したことになる。埼玉県では、10月10日の改正をうけて11月7日に分課規程を定め、知事官房が文書の受付・発送を担当し、記録報告及統計に関することは内務部第一課処務主任の分掌とした（行政文書明966-118）。秋田県では、11月15日に処務細則を全面改正し、知事官房秘書係が秘密文書、同往復掛が一般文書の收受と発送を担当し、編纂保存は内務部第一課庶務係の分掌とした（柴田②p80）。同月、長野県でも

知事官房に文書掛を置いた（児玉）。知事官房の設置にともない、多くの府県で同様な組織改正が行われ、文書に関する事務は、内務部から知事官房へ移されていった。

この知事官房体制のもとで、府県においては内務省の文書保存規則に対応し、類別部目制をとまなう規則の改定が行われていった。秋田県では、明治24年1月6日に「文書編纂細則」を制定し、保存年限を永久・5年・1年の3段階に減少、類別部目表も改訂した（柴田②p80～81）。群馬県では知事官房図書係が事務担当となり、明治25年5月30日に「文書保存規則」を制定し、文書類部目を導入した。保存年限は永久・5年・1年の3種類で、「公文種類区分標準」は作成せず、官房で文書索引簿を作成した（阿久津 p64～70、水野①p226～228）。類別部目制の導入は「各課を通じ一定不変の文書保存の標準化を確定する考え」なので、組織の改正ごとに文書の区分を変更しなくて済むようになった、とされている（阿久津 p76）。同時に保存規則の施行以前の文書について、各主務課に対して類目と保存年限を定め、目録を添えて知事官房図書係へ引き継ぐよう依頼しており（阿久津 p71）、知事官房が文書の收受から編纂管理まで一元的に管轄する体制が整ったものとみられる。東京府は、翌27年1月18日に「文書編纂及保存例」を制定し、内務省の文書保存規則と同じ方法を取り入れ、文書の類別部目と保存年限を示す種別標準を対応させ、編纂制度の大改革となった（水野①p213、221、水野②p130、117～124）。

保存年限の設定について、独特の考え方を盛り込んでいたのは京都府で、明治26年12月1日に改正された処務細則では、保存年限を、永久・3年・1年と明記するが、類別部目などは導入されていない。この処務細則における保存年限規程の特色は、内務部第一課、警察部警務課、収税部庶務課、監獄署の公文書は「永久保存」が原則で、但書で3年保存と1年保存の文書が例示されている。永久保存文書の例示はなく、廃棄してもよい文書だけ

を規定する方法といえる（渡辺②p28～29）。また愛媛県でも、27年6月25日に「文書編纂図書保存規程」を改定する。編纂担当は内務部第一課で、「文書類別種目」により編纂し、保存年限は、永久・10年・3年であるが、年限満了時点で主務課長と文書編纂担当課長が「用否」を再度区別する。また、知事が臨時委員を選任し文書編纂の「整否」を検査することもできた（『愛媛県令規類纂』上巻 p831～835）。同じ明治27年に、山口県では「文書保存規則」に代わり「文書保存規程」を定める。その特色は、保存面では内務部第一課記録掛文庫における文書の集中管理、編纂面では記録掛で統一的に類別部目制を導入、運用面では保存年限の変更や満了後も3年間は保存し無用と確認したうえで廃棄する、など慎重な対応がみられる。さらに注目すべきことは、郡町村吏員や人民へなど、県職員以外への閲覧規程も盛り込まれていることである（伊藤 p101～103、110の第16条）。

秋田県では、明治29年3月31日に「文書保存規則」を制定した。保存年限を永久・10年・5年・1年の4種類とし、規則の目的に「編輯保存」とともに「廃棄」を明文化し、廃棄文書目録の作成を義務づけるなど、文書行政の合理化と効率化を示す（柴田②p82～83）。北海道では、明治30年11月27日に「文書編纂保存規程」と「文書借覧規程」を制定し、規程の体系化が行われた。保存年限は、永久・20年・5年・1年と内務省の文書保存規則と同じで、該当文書の説明も抽象的な表現で、主務課や文書担当部局の判断する領域が広くなっている。また、機密文書は各主務課扱いとされ、長官官房の管理から除外された（青山・今野 p61、64）。宮城県で文書の「編纂種目」が定められたのは、明治31年11月の「文書編纂保存規程」と推定されている（久原 p216～219）。京都府では、明治32年頃に「文書整理規程」を改正し、永久・10年・3年・2年・1年と保存年限が改められた（渡辺② p30）。

③ 埼玉県での「文書保存規則」の制定

こうして他府県では、保存年限制と類別部目制をともなう文書保存規則がつつぎと制定されていたが、埼玉県でそうした動きが顕在化するのはいよいよ明治28年のことで、12月27日に初めて「文書保存規則」を制定し、翌年1月1日に施行された。この規則は、内務省の文書規則に示す種別（保存年限）と分類（類別部目制）の考えを導入し、具体的には主務課と第一課長の合議で決定した。保存年限は、永久・10年・5年・1年の4種類及び「例外的な年限」に分けられた。文書の流れは、文書作成担当主任→各課文書編纂主任→内務部第一課処務主任（集中管理）→文庫収納→保存年限満了→廃棄、となっている。

この規則はその後、短期間のあいだに2回にわたる改正を繰り返した。これは次項で述べる臨時文書整理と並行して実施されたもので、大整理の経験や各課の意見を聴きながら進められた。第1回目の改正は明治30年1月30日で、保存年限から5年をなくし、永久・10年・1年の3種類に減らすとともに、合冊の手続を簡便にした。ついで、32年8月21日には規則を全面改定し、10月1日から施行した。各課の文書編纂主任が廃止され、文書は完結段階から知事官房で集中的に整理保存する体制となった。文書類別が部・類・目から部・類に簡略化された。編綴文書の保管をすべて知事官房が行うことになったので、各課の負担が軽減され、統一ある整理をめざしたものといえる。また、この改正で「該当スルモノナクシテ空文タルニ過キサル」として、永久保存の基準から「国史ノ材料云々」が削除された（以上、原①p68～81、芳賀①p20～21・24）。なお、文書類の大項目となる「部」は、各課を構成する主任の分掌事務が宛てられている。そのため、県庁組織として部や課の名称が変更されても、文書の分類項目には影響を与えていない（原②p56～58）。このことは、行政文書の体系性・一貫性を保つうえで大きな役割を果たしている。

(3) 臨時文書整理の実施

明治維新以降、新たな国家建設の歩みを伝える記録文書を、膨大に蓄積してきた府県にとって、保存文書量の増大とともに、それをどのように管理していくのが大きな課題となってきた。そこで、手っ取り早く執られた対応が、一定の基準で定期的に廃棄を行うシステムを取り入れることであった。ほんらいならば、後世に伝えるべき文書を選別し、その保存スペースをどのように確保すべきか考えるべきところを、既存スペースにあわせ、どのような文書を保存するのか、というような倒錯した論理で文書管理制度が整えられることもあったであろう。結果としては、記録文書の保存意識の退潮を招くことになる。

文書廃棄の動きは各県でみられ、群馬県では、明治15年8月20日に、県令が各部局に対し倉庫の書類等を整理し不要なものを会計課に引き渡すこと（廃棄処分）を命じている（水野①p213）。山口県でも、同年に臨時文書調査を実施した形跡がある（伊藤 p98）。長野県では、明治19年2月17日に文書の管理に当たってきた七等属星野正淡等14名が、詳細不明とされるが文書整理委員に任命されている（児玉）。埼玉県でも、後述するように、明治19年頃から各課で文書廃棄の記録がみられる（芳賀①p20）。岐阜県では、明治20年12月28日の文書保存規程の制定と同時に、施行以前の文書を新しい規則により整理している（久原 p225）。

これに対し、福島県では知事の姿勢が文書保存に大きく関わっていたようすがみてとれる。明治21年10月、保存年限を定めた折田平内知事に代わり山田信道が就任した。山田は、3年保存文書が初めて廃棄される24年6月に転任となるが、その事務引継書で文書整理の項目を立てている。これによると、着任早々から文書の整理が悪いのに気づき、保存年限を過ぎた文書の棄却を中止し、明治23年（月日未詳）から整理に着手し諸令達の調査編纂を行い、これを材料に引き続き県史編纂をする考えであった、と述べている。こうした山

田知事の意向をうけてか、19年以前の3年保存文書の整理については慎重で、25年11月17日に整理の督促を受けた内務部第二課では、「他日ノ証左トモ可相成」と全てを第二種に格上げしてしまった。そのため、翌26年2月13日に至り、ようやく「参考要用」の簿冊を除き廃棄となった（藤田 p83~86）。

埼玉県では、明治29年1月にはじめての文書保存規則の施行と同時に、臨時文書整理委員を任命した。そして「明治初年ヨリ去ヌル廿八年ニ至ル一切ノ旧文書ヲ現行文書保存規則ノ規定ニ準拠シ」編纂整理し、簿冊あるいは一件単位に選別・廃棄する作業を開始した。例えば、明治30年4月には、第一課の所掌する文書のうち275冊について、必要な文書をだけを抜き取り、その他を廃棄している。しかし、この整理作業は遅々として進まず、明治31年11月、これまで第一課が扱ってきた「記録報告及統計ニ関スル」事務を知事官房に移し、臨時文書整理も統括させた。これでも作業は進まず、開始から3年を過ぎた明治32年6月の記録でも、整理作業は「一張一弛」という状況で、完了したのは第五課だけであった。同年4月、知事官房文書編纂主任に熊本県から戸田五郎彦を招き臨時文書整理を担当させ、6月5日に正親町実正知事から文書整理について督促の心得が出された。内容は、6月30日までに整理を完了し文書を知事官房に引き継ぐこと、各課の臨時文書整理委員は整理事務に専念すること、どうしても期限迄に終了しないと認めるときは臨時文書整理委員は委員長長の指揮を得ること、以上の3箇条であった。この方針により作業を進め、7月上旬に不要文書1,380余冊・数拾括を廃棄した。保存を要する文書約2,000冊を選択して「各部類ニ従ヒ種別ヲ為シ毎冊番号ヲ付シテ文書函ニ収メ凡テ文書総目録ニ記註セリ」と整理された。7月26日に第一種と二種の文書総目録を供覧し、9月26日に正式報告書を知事に提出して、ようやく臨時文書整理事業が完了した。現存する明治28年以前の文書は、ほぼすべてこの文書整理の影響を受けている

(以上、芳賀①p22～23)。

京都府では、時期はやや遅れるが、明治35年5月に知事官房内務部の各課係に臨時文書整理委員を置き、記録係の所管する4棟の書庫の整理に着手し、さらに各課が所蔵する文書の整理を行った。契機は、前年から始まっている新庁舎の建設で、また2月には知事が交代し記録掛の増員も行われた。まず、記録掛主管庫4棟に保存されていた文書の整理の結果、簿冊9,815冊、書籍1,888冊、地図380枚を保存した。このとき廃棄決定した簿冊は8,151冊であるが、実際の廃棄処分には慎重で、各課係の主席属が総出で廃棄決定簿冊をさらに調査し、記録係でも精査をし「通常事務ノ外ニ在ルモ考証トナルヘキモノ」を選択した。ついで、各課の土蔵に保存されていた文書、地租改正の書類や旧図などを整理して、明治37～38年に新たに知事官房へ3,963点の簿冊等を引き継ぐなど、明治38年3月まで3年近くの歳月を掛けて整理が終了した(渡辺②p32～36)。

宮城県でも、明治42年にいたり文書の大整理を実施した。まず、編纂類目を定めた明治31年から40年までの未整理文書の編冊を行い、つぎに明治18年以前、すなわち「文書編纂保存手続」の制定以前の文書を整理し、2,559冊のうち約半分の1,226冊を廃棄している(久原 p224～225)。

明治19年から30年代初頭にかけて、府県における文書保存規程の整備経過を追ってきたのであるが、埼玉県ではなぜ他府県に比べ保存規程の導入が大幅に遅れたのであろうか。明確な答えは用意されていないが、周辺状況をいくつか推察しておこう。国や府県で文書保存制度が整えられていった契機は、積極的には検索の便宜を図ること、消極的には保存スペースの狭隘への対応、ということができよう。埼玉県の場合、検索の便宜については、明治7年という早い時点で編冊方法を詳細に定めたことや、内務省への簿冊目録の進達にみられるように、それなりに進んでいたといえる。一方、保存スペースの問題も、前

述したように、明治6年から11年にかけて3棟の書庫を新築しており、それなりのスペースが確保されていたものとみられる。また、旧浦和県の建物を利用していた県庁舎も、明治20年3月頃からの移転問題を契機に、同24年に旧敷地に全面改築されている。こうしたなかで、文書保存規程の制定以前の明治19年から25年にかけて、記録に残るだけで5回にわたり440冊と長持3棹の文書を廃棄している(芳賀①p23)。臨時文書整理で廃棄されたのが1,380余冊であることからすると、この数字もかなり大きなものといえる。このほかにも、新庁舎への移転の過程などで、記録に現れない文書廃棄が行われたことも考えられる。しかし、こうして廃棄をしていたことと、保存規則というルールを作らなかったこととは、自ずから別問題であろう。埼玉県と同様に規程の整備が遅れた京都府では、文書の廃棄に慎重であったようすがみてとれる。埼玉県では臨時文書整理が遅々として進まず、開始3年後に他県から職員を招請し、さらに知事の督促をうけようやく完了している。職員が多忙のために整理に従事できなかったのか、あるいは保存年限制導入に消極的であったのか、史料がなく判然としないが、旧来の埼玉県の職員の手では、臨時文書整理＝廃棄作業が進まなかったことも確かであろう。

3 知事官房による文書管理

埼玉県では、臨時文書整理が完了した明治32年10月に、処務細則を改正し、知事官房文書主任の分掌事務に「文書ノ編纂及保存ニ関スル事」を加え、ここに文書事務の知事官房への一元化が実現した(芳賀①p24)。こうした動きは他府県でもみられるところで、秋田県ではすでに明治31年4月1日に処務細則を改訂し、文書の編纂・保存の業務を内務部第一課庶務係から知事官房往復係へ移し、知事官房が収受から編纂・保存まで一括管理することになる。以後、昭和22年まで基本的にこの体制が維持された(柴田②p83)。京都

府では、明治32年6月に処務細則を改正し、文書の管理を知事官房の分掌とし記録係を設置する。また知事官房及び内務部各課に文書主務を置き、文書の收受送付、浄写、編纂保存に当たった。各課の文書は3か月づつ仮綴し知事官房記録係に送られた（渡辺②p31）。山口県では、明治34年に「文書保存規程」を改正し、文書主管掛を第一課記録掛から知事官房文書掛へ変更し、文書の受付・作成から編纂・保存・廃棄までの一元化が実現した（伊藤 p103~104）。

こうして、明治30年代前半には、知事官房が文書事務を集中的に掌握し、作成・收受された文書は一定年限が経過すると、一部の永久保存文書を除くと、自動的に廃棄される文書管理制度が全国的に確立し、その後の文書保存規則の改正は、事務事業や組織の変更にともなう部分的なものが多かった。

埼玉県では、文書保存規則の制定以降、大正期の書庫増設まで、文書保存担当の記録が比較的よく保存されている。以下これにより当時の文書保存事務を概観しておこう。明治33年5月、「文書保存規則」に基づく初めての文書廃棄が行われた。保存年限が満了した文書は、各課に種別格上げの有無を確認し、最終的に二種以下の文書106冊を廃棄し、以後毎年200冊程度が廃棄された。知事官房文書編纂主任の日常業務は、各課から送付されてくる完結文書の編纂や仮綴、第一・二種文書の索引や文書類別目録の作成と各課への送付、簿冊の書庫出納と貸出、各課に完結文書回付の督促、各課の意向をふまえ第二・三種文書の廃棄、秋の曝書などがあった。制度的な手直しとしては、文書保存規則制定から10年を迎えた明治42年、さらに大正3年などに、事務の多様化や組織改正をふまえ文書類別標準を改正した。その間、明治40年3月には、地租改正図1,530町村分と地番発行調製図1,395町村分を、虫喰のため廃棄するようになったこともあった。そうした中で、大正4年から6年にかけて、知事官房文書編纂主任の井原清吉は書庫の改善と増設のため、近隣各県の

状況を精力的に調査していた。大正4年に神奈川・静岡・愛知・三重の4県、大正6年に群馬・長野・新潟の3県、いずれも詳細な復命書を残している。その結果、大正8年3月に、旧来の30坪の土蔵書庫に、9坪の土蔵書庫と7坪半の木造整理室を増築し、土台の取り替えなどの修理を加えた。増築した書庫で簿冊の立置きを実施し、書函番号の代わりに書棚番号を付した。その後、大正15年7月には、郡役所の廃止に伴いその永年及び10年保存文書を引き継ぐため36坪二階建ての倉庫を建てた（以上、芳賀①p26~31）。

昭和にはいると、埼玉県では、県史編さん事業に保存文書が活用されている。昭和3年4月20日に「県史及び県会史編纂委員会設置規程」を定め、内務部庶務課が事務担当となって埼玉県史の編纂が開始された（『埼玉県報』）。県史編纂事務所が作成した書類のなかに、明治元年から28年までの「第一種文書総目録（部外之部）」（埼玉県立浦和図書館所蔵）があり、保存文書が県史編纂に活用されたことがわかる。収録された簿冊は881冊、内容は、「埼玉県歴史」（府県史料）を除くと、ほとんどが国または省庁からの通達である。各簿冊の書棚番号をみると、ほぼ年代順に配架されていたようである。この目録には昭和5年の年号も見えるが、収録内容が明治28年までなので、臨時文書整理のときに作成された目録の可能性もある。

その後、太平洋戦争中には保存文書も大きな被害を受けた。国では、昭和19年2月に「決戦非常措置要項」に基づき「官庁ノ文書物品等ノ整理並ニ其ノ積極的活用供出ニ関スル件」を通牒した（加藤 p15）。埼玉県では、これをうけ保存年限を、第二種を10年から5年、第三種を5年から1年、第四種を1年から特別整理（完結年に廃棄）と、大幅に短縮するとともに、旧郡役所の第一種文書等を廃棄し、紙資源としての供出を図った（芳賀③ p93~95）。またこの頃、国では各省庁の公文書の疎開が始まっている（高橋 p260）。埼玉県は疎開を受け入れる方で、昭和19年3月

に東京都の公文書が埼玉県騎西町に疎開している（白石p15）。

4 地方自治法下の文書保存と管理

(1) 地方自治法と組織・規程の整備

明治以来続いた強固な中央集権的な国家体制は、昭和20年8月15日の敗戦により崩壊した。そして、この焼土の中から民主的な地方自治制度が創設され、昭和22年4月17日に地方自治法が公布された。この法律の第149条には、地方公共団体の公文書の管理は首長が行うことが明記された。

以下、戦後県庁文書の管理について、埼玉県の事例を報告することにする。

埼玉県では、地方自治法の施行当時、知事官房文書課が文書事務を管理していたが、約1月後の昭和22年6月1日に「埼玉県庁処務細則」を定め、文書課を知事官房から総務部に移した。処務細則には、第3章が收受、4章が処理、5章が発送、6章が編纂及び保存、7章が簿書、8章が公文例式と、文書関係の手続きが定められる。保存年限は、第一種が永久、第二種が10年、第三種が5年、第四種が1年、第五種が特別整理、と5種類が定められ、昭和19年3月に短縮される以前に復している（行政文書11990）。

しかし、昭和23年10月25日、埼玉県庁の火災で大半の課が被害を受け、現用文書のほとんどが焼失した。ただ、明治以来の県庁文書は土蔵と倉庫に保存されていて焼失を免れた（芳賀①p35）。県庁火災の直前、23年の夏に、蕪塚一三郎埼玉県立図書館長は、秩父事件研究者の井上幸治氏とともにこの土蔵に入った。当時の書庫について、「倉庫は陽の目も入らない真暗な冷々とする土蔵造りの建物で、案内の文書課の係りの人の用意したカンテラをたよりにみせて貰ったが、新庁舎の落成によりこの土蔵は取り壊されたと、記している。このとき「武蔵国郡村誌」の存在も知られた（蕪塚一三郎「武蔵国郡村誌について」

て」『武蔵野史談』創刊号p7）。

その後の文書担当課の変遷をみると、昭和24年4月1日、総務部文書課に庶務係・発送係・文書收受係が置かれた（『埼玉県行政組織変遷史（平成9年度版）』p119、以下組織の変遷は同書による）。以後毎年のように担当は変わった。25年4月1日に総務部文書課は同部秘書課に統合され、文書係と法規審査係が置かれた。26年7月1日には、秘書課に編さん係と收受発送係が置かれた。28年1月1日には、秘書課の法規審査係が人事課へ移り、收受発送係が廃止された。その結果、秘書課の文書関係部署は文書係と編さん係となった。この間、26年11月30日には、待望の県庁舎が竣工し（『埼玉県行政史』第3巻、p375）、その地下に専用の文書庫が設置された。この文書庫の規模は、昭和31年7月18日に茨城県からの書庫調査に対する回答からみると、コンクリート造の本庁舎地下1階にあり、文書係から150メートルほど離れている。書庫の広さは66坪、電気がつき、常勤の嘱託職員が駐在する（行政文書16954-12）。また、昭和27年には『埼玉県議会史』の編纂を開始し、明治以来の公文書がもつ歴史資料としての価値を多くの人々に認識させた。

この当時は、文書の取扱を定めた単独の規則はなく、県庁処務細則の中で対応していたが、昭和29年6月21日によろやく「埼玉県庁文書処理規程」が定められた（『埼玉県報』）。埼玉県では戦後初めての文書処理規程で、対象は本庁だけでなく地方行政機関及び地方機関を含んでいた。内容を見ると、各課に文書取扱主任を配置し、独自の基準に基づいて文書の編纂・保存を行う。保存年限の区分は第一種（11年以上）・第二種（6～11年）・第三種（2～6年）・第四種（1年未満）としている。非常に幅のある設定の仕方であり、現在の第一種文書を11年以上保存とする考え方は、これに由来しているのであろう。完結文書の編纂は課ごとに行い、3月末までに秘書課に送付し、秘書課は本綴し保存文書台帳を作成する。保存文書は秘書課長の定めるところに

より閲覽させる。保存期間の経過した保存文書は、秘書課において廃棄目録を作成し、出納局に回付して廃棄する。文庫は秘書課長が管理し、火災及び盗難の予防に留意する。保存文書は毎年1回以上整理を行い虫害などの予防に努める。総じて、文書の収受から編纂・保存まで、戦前の知事官房文書課の機能を総務部秘書課が継承し、一元化している。同年8月2日には、この「文書処理規程」第35条に基づき、各種別ごとの文書内容を例示した「完結文書の編さん基準」が定められた。基準として掲げられているのは、第一種が16項目、第二種が11、第三種が7、第四種が2、というように第一種に詳しい例示が挙げられている。明治32年の文書保存規程改正時に削除された歴史記録的な視点も配慮され、「県史編さんの参考となる文書及び図画」の項目が立てられている(『完結文書編さん分類表』所収)。昭和31年7月には、完結文書の能率的かつ迅速な編纂のため『完結文書編さん分類表』を作成する。大・中・小の3分類からなり、大分類は課、中分類は係的な業務区分(類別)、小分類は単位事務で、さらに保存年限の第一～四の種別に区分される。こうして、戦後の文書保存規則が一応出揃い、昭和32年3月には、それらを纏め『埼玉県文書関係規程集』を刊行した。

昭和31年からは、とりわけ文書の編纂に力を入れ、1月9日に「完結文書編さん促進週間要綱」を定め、各課の文書編纂の促進を図った。起案に参考として記されたメモによると、期限内に編纂できなかつた課の数は、28年度文書が11課で全体の27%だったのが、29年度文書は19課と46%に急増し、各課において編纂が滞っているようすがわかる(行政文書16954-10)。

この時期は、いわゆる昭和の市町村合併とも重なり、全国的にも公文書の保存に目が向けられていた。自治庁が「市町村の沿革資料の蒐集について」の通牒を都道府県総務部長宛に出したのが昭和31年4月23日である。その直前の2月3日に、埼玉県では文部省史料

館から依頼された公文書の整理保存方法の規程を送付し、併せて明治時代の文書の概要を回答している(行政文書16954-8)。この頃、文部省史料館では公文書館的性格を併せもつような検討がなされ、すでに昭和29年2月27日付で、各省庁に対して公文書の整理保存法の規程の寄贈依頼を行っていた(『史料館の歩み 四十年』p83)。その他、明治期公文書の歴史資料としての活用としては、昭和32年3月1日に国立国会図書館分館憲政資料室の依頼に応じて、「秩父暴動関係書類」を筆写のために貸出している記録も残る(行政文書16954-5)。

再び、埼玉県における文書担当組織の変遷に目を移すと、昭和32年4月12日に総務部秘書課(文書係、編さん係)から同部人事課(文書係、編さん係)に移る(『埼玉県報』)。その後、昭和35年12月1日には、総務部に文書学事課という「文書」を名乗る課が新設された。また、この年には、公文書の横書きが実施されている。そして、37年3月10日に「埼玉県文書規程」を制定した。基本的には、従来の「文書処理規程」を引き継いでいるが、文書主任の地位と職務の明確化など、事務の適正化、合理化を図った。保存関係では、貸出・閲覽に関する規程が詳細になっている。保存文書の利用の面で注目されることは、第30条に、部外者(「他の官公署、個人その他」)の閲覽を明文化し、主務課長と協議のうえ閲覽できることになった(『埼玉県報』)。

また、昭和38年、文書学事課は明治大正期の行政文書約4,000冊を県議会事務局図書室に保管転換した(『文書事務の管理改善に関する報告書』p171)。この経緯は、書庫が満杯になったために廃棄処分をしようとした総務部に対し、『埼玉県議会史』の編纂をしていた議会図書室から引取の申し出をして、危うく難を逃れたものという(吉本p8)。こうした「事件」を解決していくことにより、行政文書の歴史資料としての価値が多くの関係者に理解され、県立図書館内に文書館が設置される大きな布石となったといえる。

(2) ファイリング・システムの導入と文書館の設置

昭和40年6月7日、自治大臣官房は各都道府県文書主管部長に対して「行政事務運営の改善について」を通知する。埼玉県企画部事務管理課では、これをうけるかたちで検討を実施し、翌41年10月に『文書事務の管理改善に関する報告書』を作成した。大部な報告書であるが、保存管理に関してはつぎのような指摘がある。文書規程に整理保管に関する条項がないので担当者の恣意的な処理がなされている (p136)。担当者が簿冊に綴り込む方式なので、不要文書が廃棄されず、保存文書の増大、検索の不便を招いている (p139)。近々廃棄する文書まで一定の簿冊に綴じているので手間が掛かる (p161)、などである。これらの改善方向としては、不要文書の廃棄促進、マイクロフィルム・システムの導入、秘扱い文書の保存方法の整備などをあげ、さらに、新しい文書は県政資料室へ移管し、古い歴史的価値ある文書については、図書館で「将来、公文書館を設け、官公庁資料の収集」にあたる意向があるとし、「公文書館」の設置と行政文書の移管構想が盛り込まれている (p183)。

こうした改善事業を進めるため、埼玉県では昭和42年1月1日に文書学事課に企画指導係を新設した。また、同年9月4日には、埼玉県知事は、教育委員会教育長に対し、永久保存と決めた行政文書の管理委任を協議する (埼玉県立文書館①p65)。こうして、永年保存の行政文書を教育委員会の県立図書館 (文書館) への移管する体制がつくられていった。

昭和41年から始まった文書事務の管理改善に関する取り組みの最大のポイントはファイリング・システムの導入であった。これは、明治以来100年近い伝統をもつ簿冊による保存形式からの「脱却」を意味する。昭和43年度から事業は具体化され、「埼玉県文書事務改善計画」を作成し、ファイリング・システムの導入を核とした文書事務改善が、45年度

までの3か年計画で進められた。年度計画は、43年度 (ファイリング・システム導入の準備、タイプ浄書の集中管理など)、44年度 (本庁各課でのファイリング・システム導入、メールボーイ制度の準備など)、45年度 (出先機関でファイリング・システムの実施、メールボーイ制度の実施など)。

昭和44年度は、埼玉県の文書行政にとって大きな転換点になった。それは、本庁各課でのファイリング・システムの導入であり、県立図書館内に文書館を設置したことである。ファイリング・システムの導入にともない、各係にファイリング事務担当者を配置し、文書の私物化を排除し廃棄の促進を図った(「ファイリングシステム実施要項」)。5月1日には、ファイリング・システムに対応した起案用紙の改正、10月1日には「真に必要とする文書だけを、必要とする場合に、的確・迅速に取り出せるように整理し、保存する」という趣旨から、「完結文書編さん分類表」を改訂した。

一方、4月1日に開設された文書館の整備関係では、すでに移されている明治初期から昭和初期までの行政文書について、6月17日に管理委任の協議が成立した (埼玉県立文書館①p66)。また、文書館の開設とともに、有期限行政文書の中から歴史的価値ある文書の選別・収集を実施している。

昭和45年5月1日には、ファイリング・システムの導入にともない「埼玉県文書規程」の第2章第4節「完結文書の管理」を全部改正した。完結文書は、主務課で1年間保管したのち文書学事課が集中管理、文書の綴り込み (簿冊) の禁止、保存年限ごとに保存箱に収納、などファイリング関係の事項とともに、完結後10年を経過した第一種文書の県立図書館長 (文書館) への管理委託が明記された (『埼玉県報』)。

昭和47年5月1日、文書学事課から文書課が分離独立した。また、出先機関におけるファイリング・システムの実施、マイクロフィルムでの保存条項などのため「埼玉県文書規

程」の一部を改正した(『埼玉県報』)。

昭和50年4月1日、埼玉県立文書館条例が施行され文書館が独立の機関となった。

(3) 情報公開から電子文書へ

昭和52年10月、埼玉県総務部文書課では、「文書は、より正しくより分かりやすく親しみやすく」という課題に取り組むため、庁内広報誌『文書の広場』を創刊した。B4判・表裏2頁・年4回刊行と、簡単なものであるが、文書の作成だけでなく、保存に関する記事も散見される。例えば、昭和54年4月の第7号では「公文書の防災対策」という記事を載せている。30年前の県庁火災から説き起こし、具体的な防災対策事業として、まず重要文書の種類と量を調査する。そして、完結後に記入することがない文書については、マイクロフィルムに撮影し原本と二重に保存する。また台帳など記入の多い文書には、専用の耐火キャビネットを配布し保管の万全を期す、というものである。一方、保存文書量の増加対策についても積極的で、54年10月の「永年保存文書の見直し」(第9号)によると、永年保存文書を文書館に引き継ぐ11年目に主務課と見直しを行い、約5分の1が廃棄されている。関東甲信越静岡の1都10県でこうした見直しを実施しているのは千葉と埼玉だけであるという。また、この庁内誌には、文書館からの情報も数多く載せられている。創刊号の「幻の武常鉄道—明治時代の鉄道網計画—」をはじめ、4号までは、行政文書のなかから歴史的な情報を取り出して紹介している。53年10月の第5号では「保存文書のおかげで数百億円のもうけ?」と題し、大正11年の「離権」という書類が、市町村への無償譲与地の登記に活用されることを報じている。50年以上前の古い公文書が、現実社会に関与していることを示す好例であろう。この記事の掲載された第5号には、9月県会で文書館の新館建設について質問が出されたことを報じ、54年1月の第6号には、文書館新築が情報公開を担う公文書センターと一体で進められてい

くことを伝えている。

昭和55年5月、県庁内に行政情報公開準備検討委員会を設置し、準備が進められた(『埼玉県情報公開10年のあゆみ』p17)。これに対応していくなかで、行政文書の集中管理、目録・検索手段の整備が急速に進められた。とりわけ重要な文書の検索機能を高めるため、「ファイル基準表」「文書保存(引継)台帳」の改善や、電子計算機を利用した検索システムの開発が行われた。昭和58年3月31日には、情報公開に対応するため「埼玉県文書規程」を全面改定し、新たに「ファイリング・システム実施要項」を定めた。そして、4月には、膨大な収蔵力をもつ文書館の独立館舎が竣工し、情報公開の窓口となる公文書センターや文書課の文庫の一部などが内部に置かれた。情報公開条例の施行は6月1日で(全国で2番目)、同時に文書館新館での閲覧業務が開始された。併せて行政文書の管理委任に関する協議書やその細目的事項を定める協議書、また公文書センターとは管理委任文書に関わる情報の公開等に関する協議書などが取り交わされた(埼玉県立文書館②p44~45)。こうして、情報公開の実施により、公文書を県民との共有財産と捉え、公開を前提とした文書の保存管理体制が一層整えられていったのである。

昭和62年12月15日、公文書館法が成立し、翌63年6月1日に施行された。これをうけて、埼玉県では有期限廃棄文書からの収集について、規則面での整備がなされた。平成3年3月1日に「埼玉県文書規程」を改正し、文書を学術・文化等の調査研究に活用できるよう適切に管理すること、歴史的価値ある廃棄文書(「歴史資料」)の移管についての規程を追加した(『埼玉県報』)。同時に、文書館を所管する埼玉県教育委員会では「歴史資料の保存及び利用に関する規程」を制定し、有期限行政文書からの収集・利用に関する規程を整備した(埼玉県立文書館②p61~64)。

一方、ワープロ・パソコン・ファクシミリなどOA機器の導入という状況のなかで、文

書課においては、平成4年2月に『文書事務の制度改善に関する調査報告書』をまとめた。保存管理の面では、文書量の増大により不足する保存庫スペースの改善策として、マイクロフィルム化、保存場所の確保、文書の減量（第一種文書の見直し、行政価値のないものは歴史資料に転化、発生量の抑制）、ファイリング・システムによる管理委任の開始（簿冊の廃止）などを提言している（p135～140）。これをうけ、平成4年4月から、ファイリング・システムで管理されてきた文書の管理委任にあたり、簿冊化することを廃止した（埼玉県立文書館②p59）。

その後、平成6年10月には「埼玉県個人情報保護条例」の施行、9年10月1日には公文書センターを廃止し各課所室による情報公開への対応など、公文書の公開をめぐる環境に大きな変化があった。平成13年4月1日には、新たに文書管理の基本的な部分として「埼玉県文書管理規則」を定め、「文書管理規程」をその詳細規程とする。そして、平成15年6月には、電子県庁の確立を目指して文書管理システムを導入し、16年4月からは電子決裁機能も稼働し、公文書の電子化が本格化している（宇田川 p5）。

まとめにかえて

明治初期の「簿書」の成立から、幾多の試行を繰り返して、明治20年代後半から30年代の前半にかけて、保存年限制の導入による文書の種別区分と、知事官房での集中管理などを特色とする文書管理体制が確立した。保存年限制の導入は、一面では文書廃棄の制度化であり、その実施は、不十分ながらも評価・選別作業を必然化させた。この体制は、戦後の昭和40年代半ばまで、約100年間の長きにわたり継続された。

これに代わるファイリング・システムの導入は、簿冊の否定であり、文書の分散化をもたらした。簿冊の場合には、事務の執行過程に合わせて一件文書として綴られていたが、

ファイリングにおいては一つひとつの起案が、保存年限ごとに纏められることになる。そのため、ファイリング形態のままでは、事業の執行過程を再現することができない。しかも、「不必要」な関連文書や資料をファイリングから取り除くことを奨励しているの、この傾向は一層強まる。

埼玉県においては、このファイリング・システムへの移行と同時に、歴史的価値ある文書の管理・閲覧機関として文書館が設置された。そして、文書館の独立館舎の竣工と同時に、情報公開が実施され、その準備のために膨大な公文書の整理が実施された。いま、ファイリング・システムや情報公開の導入がもたらしたさまざまな課題が解決しないうちに、私たちは電子文書の時代に突入してしまった。記録文書の保存のあゆみをめぐる歴史を繙くなかで、解決の糸口を見付けていかなければならない。その際、明治7年の熊谷県布達が、記録文書を「人民ノ依テ安全ヲ保ツベキモノ」と規定し、明治11年の埼玉県の書庫建築願書が「稍々擲棄ニ属スルモノト雖トモ暫之ヲ貯蔵セハ又他日之ヲ徴スルニ足ルモノアリ」とした、記録文書に対する認識を大切にしていきたい。

本稿は、近代公文書を専門的に取り扱った経験もない筆者が、管理史そのものに対する関心から、数多くの先学の研究成果に学んだ文字通りのノートから作成したものである。明治以来の公文書管理の歴史を、それを担った組織、規程、施設など、管理の枠組みからたどってみようとしたものであるが、その意図がどれだけ実現できたか、まことにおぼつかないところである。末筆ながら、本稿を執筆するにあたり、数多くの引用をさせていただいた先学の方々、また資料などについて御教示いただきました方々に、深く感謝申し上げます。

引用文献一覧（著者名50音順）

- 青山英幸・今野隆夫「明治中期北海道庁文書の保存と編さん規則について」（『北海道立文書館研究紀要』第3号、昭和63年）
- 阿久津宗二「群馬県における明治期公文書の編纂過程と保存規則」（『群馬県立文書館』双文』1、昭和59年）
- 新井浩文「行政文書の劣化状況調査について一起案用紙の劣化について」（『埼玉県立文書館紀要』第9号、平成8年）
- 伊藤一晴「明治期山口県における文書保存規程」（『山口県文書館研究紀要』第27号、平成12年）
- 宇田川 理「埼玉県における文書管理の現状と展望」（『駿河台大学文化情報学研究所所報』第5号、平成18年）
- 太田富康「府県史料」編輯期における記録と編輯の職制—秋田・埼玉両県の比較レポート—」（『埼玉県立文書館紀要』第10号、平成9年）
- 加藤聖文「喪われた記録—戦時下の公文書廃棄—」（『国文学研究資料館研究紀要 アーカイブズ研究編』第1号、平成17年）
- 川田純之「明治前期の栃木県庁文書とその保存」（『栃木県立文書館研究紀要』第2号、平成10年）
- 久原 甫「明治期の府県庁教育行政史料—宮城県学事文書を中心とする考察—」（『国立教育研究所紀要』第64集、昭和44年）
- 群馬県立文書館『群馬県行政文書簿冊目録』第1集（昭和59年）
- 児玉卓文「明治前期における長野県行政文書の管理と保存」（『長野県立歴史館研究紀要』第13号、平成19年刊行予定）
- 埼玉県立文書館①②「特集・文書館の30年 part 1 県立図書館文書課及び文書部の時代」、同 part 2 独立、そして新館の時代」（『埼玉県立文書館紀要』第13～14号、平成12～13年）
- 佐藤京子「札幌県の文書編纂」（『北海道立文書館研究紀要』第9号、平成6年）
- 柴田知彰①「明治前期秋田県の文書管理制度の成立について」（『秋田県立文書館研究紀要』第11号、平成17年）
- 柴田知彰②「明治後期秋田県の文書管理制度の確立について」（『秋田県立文書館研究紀要』第12号、平成18年）
- 白石弘之「書庫の不思議—太平洋戦争下における東京府・市文書の疎開について—」（『東京都公文書館研究紀要』第3号、平成13年）
- 鈴江英一「罫紙の歴史」（北海道総務部行政資料課『赤れんが』32、昭和49年）
- 高橋喜太郎「明治前期を中心とした政府の記録組織の変遷等について」（岩倉規夫等編『近代文書学への展開』、昭和57年、柏書房）
- 東京都公文書館『明治期東京府文書編さん保存関

- 係規程集』（昭和60年）
- 鳥取県立公文書館『鳥取県公文書簿冊目録』第1集（平成9年）
- 中嶋久人①②「上福岡市行政文書の成立過程(1) (2)」（『埼玉県上福岡市史研究』きんもくせい』第5～6号、平成12～13年）
- 中野目 徹『近代史料学の射程—明治太政官文書研究序説』（弘文堂、平成12年）
- 芳賀明子①「埼玉県における近代県庁文書の編纂と保存—知事官房文書編纂主任の起案から—」（『埼玉県立文書館紀要』第15号、平成14年）
- 芳賀明子②「府県統廃合と文書移管—明治九年の熊谷県分割をめぐって—」（『埼玉県立文書館紀要』第17号、平成16年）
- 芳賀明子③「失われた行政文書—戦中・戦後時における行政文書の廃棄について—」（『埼玉県立文書館紀要』第8号、平成7年）
- 原 由美子①②③「近代における地方行政文書保存関係資料 I～Ⅲ」（『埼玉県立文書館紀要』2～4号、昭和62～平成元年）
- 藤田定興「福島県における公文書の保存と廃棄のはじまり」（『福島県歴史資料館研究紀要』第22号、平成12年）
- 水野 保①「明治期地方官における文書管理制度の成立」（安藤正人等編『記録史料の管理と文書館』、北海道大学出版会、平成8年）
- 水野 保②「公文書の検索システムを考える—東京都公文書館の件名目録作成事業から—」（『東京都公文書館研究紀要』第3号、平成13年）
- 柳下宙子「外交史料館所蔵外務省記録について—外務省記録の編集と分類の歴史」（『史料館報』第57号、平成4年）
- 吉本富男「文書館創造のころ」（『埼玉県立文書館紀要』第13号、平成12年）
- 渡辺佳子①「明治期中央行政機関における文書管理制度の成立」（安藤正人等編『記録史料の管理と文書館』、北海道大学出版会、平成8年）
- 渡辺佳子②「明治期京都府における文書管理の変遷」（『京都府立総合資料館』資料館紀要』第19号、平成3年）