

タイトル	2024年度北海学園大学SD研修会「文書管理とアーカイブズ」 開催趣旨，講師紹介 学長森下宏美 開会の挨拶 講演1 高井俊哉 札幌市の公文書管理 - 整理・整頓・目録作成から公文書館まで - 講演2 小池聖一 大学における文書管理の意義 質疑応答
著者	森下，宏美；高井，俊哉；小池，聖一；MORISHITA, Hiromi；TAKAI, Toshiya；KOIKE, Seiichi
引用	北海学園大学学園論集(197)：35-60
発行日	2025-07-25

2024 年度北海学園大学 SD 研修会（2024 年 10 月 17 日開催）

「文書管理とアーカイブズ」

開催趣旨

2021 年 9 月に制定された「北海学園大学 ミッション・ビジョン」は、ビジョン 4「活力ある教職員の協働体」において、「学長ガバナンスの下での組織の適正かつ効率的な運営を目指し」、「公文書を一元的に管理するアーカイブズの設置」を謳っています。また、来年度より施行される「第 2 期中期計画」の「経営基盤 3」においては、「電子媒体による公文書の学内開示と管理に関する基本的枠組の構築」を課題・取組みに掲げ、新たな文書管理規程の策定を予定しています。

本日は、本学のこうした取組みの一環として、それぞれ札幌市と広島大学において文書館長のご経験をもつ、高井俊哉・小池聖一両氏を講師にお迎えし、文書管理とは、アーカイブズ（公文書館）とはいかなるものか、その目的と方法について具体的な事例をふまえてご講演を行っていただきます。高井氏には「札幌市の公文書管理 ― 整理・整頓・目録作成から公文書館まで ―」、小池氏には「大学における文書管理の意義」というタイトルでお話いただきます。ちなみに、お二人は、元本学人文学部教授で国立公文書館フェロー・札幌市公文書館管理審議会長などを務めた大濱徹也先生を介して旧知の間柄でいらっしゃいます。

なお、本日のご講演については、来年度に刊行される『北海学園大学学園論集』に掲載される予定であることを申し添えます。

（人文学部 郡司 淳）

講師紹介

高井 俊哉（たかい・としや）氏

現 職

総務局行政部公文書館管理係長，2022 年度国立公文書館認証アーキビスト

略 歴

北海道大学文学部史学科日本史学専攻課程卒業後の 1984 年（昭和 59）に札幌市役所に就職。2011 年（平成 23）総務局行政部総務課文書担当係長となり，2012 年の「札幌市公文書館条例」の制定に従事。条例制定後，関連規則・規程等の改正，全庁向けの研修会，文書管理システムの変

更および札幌市公文書管理審議会の庶務を担当し、さらに翌年開設された札幌市公文書館に文書を移管する際の選別基準である「重要公文書該当基準」の策定に従事。2017年11月より、総務局行政部公文書館長として公文書館の運営を総括する業務に従事。2020年(令和2)3月、札幌市を定年退職、再任用職員となり、2022年4月より現職として館長を補佐しつつ、移管候補文書の選別、職員研修の企画等を行っている。

著書・論文等

アーカイブズに関する論文に、「札幌市の文書管理の取組について」(国立公文書館『アーカイブズ』第49号, 2013年3月), 「行政部公文書館に期待すること」(『札幌市公文書館紀要』第6号, 2014年3月), 「札幌市文書事務の歩み」(『札幌市公文書館年報』第2号, 2016年6月), 「札幌市公文書館にみる移管の現状と課題」(同, 第5号, 2018年7月), 「札幌市における大濱徹也氏の足跡」(同, 第6号, 2019年7月), 「公文書館にとっての“来館者数”」(同, 第11号, 2024年7月)等あり。

小池 聖一(こいけ・せいいち)氏

現 職

広島大学総合科学部・大学院人間社会科学研究科教授, 博士(史学)

略 歴

中央大学大学院文学研究科博士後期課程をへて1990年(平成2)に外務省入省, 外交史料館にて日本外交文書の編纂を行った。1995年, 広島大学総合科学部助教授となる(現代政治論・国際政治変動論)。2003年, 広島大学文書館設立準備室長をへて, 2004年より, 広島大学文書館長(2018年まで)。広島大学文書館では, 公文書室と大学資料室の二室体制とし, 前者において現用記録を含む法人文書管理を行うとともに主に法人文書管理研修を行い(『平成29年度 広島大学公文書管理研修報告書』, 『平成29年度 広島大学文書館外部評価報告書』), 後者において主に大学を起点とする研究(『広島から世界の平和について考える』現代史料出版, 2006年, 『時代を先取りした作家 梶山季之をいま見直す』中国新聞社, 2007年, 『地方国立大学にとっての国立大学法人化』2008年ほか報告書3冊), 教育(『広島大学の歴史』広島大学出版会, 2007年), 企画展示(『企画展 原爆白書運動と広島大学』, 2016年ほか報告書3冊), オーラルヒストリー(『地方自治とは何か―竹下虎之助回顧録―』現代史料出版, 2006年ほか書籍2冊, 報告書4冊)および目録の作成(6冊)を行った。2008年, 教授。2020年(令和2)の大学院改編から現職。

著書・論文等

アーカイブズに関する著書としては、『アーカイブズと歴史学』刀水書房（2020 年）がある。他に、単著として『満洲事変と対中国政策』吉川弘文館（2003 年）、『近代日本文書学研究序説』現代史料出版（2008 年）、『新人物叢書 森戸辰男』吉川弘文館（2021 年）、『日本における大学の自治と政策』現代史料出版（2021 年）があり、最近のものとしては、編著『原爆報道の研究』現代史料出版（2023 年）がある。

開会の挨拶

学長 森 下 宏 美

本日のSD研修会の開催にあたりまして一言ご挨拶申し上げたいと思います。

本日は「文書管理とアーカイブズ」というテーマで、札幌市公文書館から高井俊哉さん、広島大学から小池聖一さんのお二人を講師にお招きして、これからご講演をいただきます。公文書管理といいますと、ここ数年、国政レベルで由々しき事態を目の当たりにしております。公文書の改竄あるいは隠蔽・秘匿、さらには廃棄といったような、もう少し遡りますと、議事録そのものが作成されていなかった、こういう国政レベルの文書管理のあり方の問題というものをさまざま目にして、日本の政治のあり方、国政運営のあり方、あるいは自治のあり方について、いろいろ危惧することが多かったと思います。

もちろん、大学と国政とを同列に並べることはできませんけれども、大学においても、この公文書の管理というものは非常に大事なことだと思っております。私たちは、いろいろな場面で大学運営にかかわるさまざまな問題に直面したときに、過去の経緯を知ることによって問題解決の方向性というものがはっきり見えてくる、という経験を何度もいたします。そういう意味も含めて、大学のこの民主的な、そしてまた効率的な運営——効率的とは正しい方向性を素早く見つけるという意味での効率ですけれども——そういう意味で文書管理は重要なことだと、私自身実感として持っております。

来年から始まる第Ⅱ期中期計画においても、北海学園大学における文書管理の体制を整えていくということを目標の一つに掲げております。その意味では、本日のSD研修会は、時宜に叶ったものと考えております。これからのお二人のご講演、非常に楽しみにしております。

改めまして、お二人の先生には、お忙しい中お出でいただきまして、どうもありがとうございます。それではこれより、ご講演を頂戴したいと思います。どうぞ、よろしくお願いします。

講演 1

札幌市の公文書管理

—— 整理・整頓・目録作成から公文書館まで ——

高 井 俊 哉

はじめに

札幌市の高井です。ただいま経歴を紹介していただきましたが、少し補足します。この10年間は文書管理や公文書館の業務に就いている期間が長いのですが、市の職員通算では、区役所の福祉が17年、生活保護だけで10年です。これは、札幌市の事務職員では一般的な、よくある経歴です。市の職員になって、アーカイブズを専門にしているわけではなく、市の職員になった皆さんの教え子の方々と大きく変わりません。

それから大学で史学科を出てはいますが、卒論は日本古代史で、しかも札幌出身でないので札幌の歴史には、公文書館に来るまでほとんど興味がありませんでした。

本題に入ります。はじめに言葉の定義をさせていただきます。まず「現用」です。漢字の意味のとおり、「現在業務で使用している」程度の意味です。なんということのない言葉で、アーカイブズ界では普通に使っているのですが、なぜか紙の国語の辞書には載っていない言葉です。

「非現用」は、「現用」でなくなった状態です。例規的には、現用の保存期間が満了した状態です。業務で使用するための保存期間が満了したということですが、実態は満了するだいぶ前から業務で使用しなくなっているものが多いと思います。なお、「非現用」になると廃棄されるか、公文書館があるところは公文書館に「移管」されます。

次に、「アーカイブズ」です。この言葉は保存記録という意味もありますが、この講義では、日本の公文書館、特に公立の公文書館の総称として使います。

なお、「文書館」の読み方ですが、「ぶんしょかん」と「もんじょかん」の両方があります。身近なところでは、北海道大学は「ぶんしょかん」です。

4年前の2020年に道庁赤レンガ庁舎から江別市の北海道立図書館の横に移った北海道立文書館は「もんじょかん」です。「文書」自体「ぶんしょ」とも「もんじょ」とも読めますが、5年ほど前赤レンガ庁舎にあった当時の道立文書館のパネル展示を見ていたら、開拓使文書には「ぶんしょ」と「箱館奉行所文書」には「もんじょ」と読み仮名が振ってありました。明治前後で読み方が変わるのかと思いますが、道立文書館は開拓使文書を多く所蔵しているので、「ぶんしょかん」でもよかったのかと個人的には思います。

1. 札幌市公文書管理条例の制定

1.1 先進的に見えるが……

公文書管理についての決まりは、どの自治体も何らの成文化された決まりを持っています。多いのは首長決裁で制定できる「規則」、次に首長より下位の役職者の決裁で制定される「規程」や「訓令」で決めています。それを議会の議決が必要な「条例」という、自治体にとって最重要カテゴリーで決めたのが札幌市ということです。

そして国の「公文書等の管理に関する法律」（以下「公文書管理法」という。）準拠型の公文書管理条例を2012年6月に制定したのが（全面施行は2013年4月）札幌市で、北海道初でした。なお、公文書管理法に準拠していない独自の文書管理条例は、ニセコ町が、逢坂町長の時代ですが、2004年12月に制定しております。

これ以外では、私の知る限りでは、東神楽町が2022年3月に、公文書管理法準拠型の条例を制定しています。

次にアーカイブズ、公文書館ですが、先ほどお話しした北海道立文書館（もんじょかん）に次いで、北海道の自治体としては2番目に2013年7月に札幌市公文書館を設置しております。なお、公立のアーカイブズとしては、2005年5月に開館した北海道大学文書館に次いで、3番目です。

1.2 条例制定の契機

結果として、北海道では先進的に見える札幌市の公文書管理ですが、強い意図によるものではありませんでした。札幌市公文書管理条例の生みの親は、札幌市公文書館基本構想検討委員会（以下「基本構想検討委員会」という。）です。つまり公文書館構想がなければ、条例は生れなかったということです。

これはどういうことかと言うと、基本構想検討委員会が設置されていたのは、2008年10月から2009年6月です。公文書管理法が国会で成立したのは、2009年6月です。この法律は、公文書の適正管理を定めたものではありませんが、もう一つの側面があります。それは、各省庁から公文書館への移管をスムーズにしようというねらいがありました。おそらくそれまで公文書館への移管が上手く行っていかなかったのを、手続を法定化すれば、スムーズになるという期待があったと思います。

ですから地方自治体も公文書館を設置した場合は、同じような手続き規定を条例化すべきであるという考えのもと、基本構想検討委員会からの提言に公文書管理条例の制定が盛り込まれました。

2008年から2009年にかけて札幌市の公文書館構想と国の公文書管理法制定の動きが重なったのが大きいと思います。仮に札幌市が2年早く公文書館構想を始めていたら、公文書管理条例を制定せずに公文書館を設置した可能性が高いと思っています。なぜなら、公文書管理条例を持た

ない自治体のアーカイブズがすでにあったからです。北海道立文書館、神奈川県立公文書館、東京都公文書館（2020 年に公文書管理条例制定）など地方を代表するアーカイブズがそれらです。

札幌市公文書館の設置経緯は、参考文献に掲げた梅藤さんの論考を参照していただきたいのですが、簡単に言うと議会へのある陳情がきっかけでした。その陳情書には、「公文書」も「公文書館」も出てきません。陳情の提出代表者は、1970 年代に当時の社会党から札幌市長選出馬を打診された大学教授の方でした。その先生が大学を退官する際に研究室の蔵書の引き取り手がない、古書店も大学も引き取ってくれないというのが発端だったようです。それに郷土史研究グループなどが賛同して、さらに民主党議員が支援した形です。そして議会は陳情の要望内容を妥当として「採択」します。私、議会事務局勤務歴があるのですが、札幌市議会は「採択」をあまりしないのです。おそらく、民主党の議員がお世話になった先生のために、と頑張ったのではないかと思います。

ただし、議事録を読むと、議員も市の側もアーカイブズを本当に理解していたかは疑問です。しかし、「採択」されたことは大きな意味を持ちました。「採択」されたことを実行する法的義務はありませんが、市長は尊重しなければならないので、基本構想検討に繋がりました。ということからも、歴代市長にアーカイブズに強い信念があったというわけではないと思います、当時よく誤解されたのですが。

それから、日本の地方のアーカイブズにはいろいろあります。今でも多いのは、地域の古文書を収集する歴史資料館型です。札幌市公文書館は、それを断ち切って情報公開機関型のアーカイブズとなっているのですが、その性格付けに大きく関与したのが、2001 年から 2008 年まで北海学園大学の教授だった大濱徹也先生です。当時国立公文書館の理事でもありながら、札幌市に在住していました。

基本構想検討委員会の委員長も引き受けていただきましたが、実はこの委員会が設置される前、2007 年 8 月から翌年 3 月に歴史資料館を主張する方と大濱先生と二人の中間的な方と 3 者の意見を、職員研修会という形で札幌市は聞いています。

そのうえで、札幌市は大濱先生を基本構想検討委員会の座長になるよう依頼したのですが、なぜそうなったかという、札幌市側から見ると 2006 年に札幌市自治基本条例を制定していました。この条例はまちづくりの基本を規定したのですが、市と市民の情報共有を非常に強調しています。そこが大濱先生の言う「市政検証に資する公文書館」とマッチしたのではないかと思います。大濱先生も自治基本条例を高く評価していたとのことですので、双方の考えが一致したということだと思います。その結果、歴史資料館とは一線を画したアーカイブズになったわけですが、実際は歴史資料館を志向する動きは根強く、私も苦労しました。

2. 札幌市の公文書管理の歩み

ここからは、札幌市の公文書管理の歩みを振り返ります。

地方自治体の文書管理の実態がどのようなものだったのかを文章にしたり、絵にしたものはありません。札幌市については、こういうことを始めたという程度の断片的な記録しかありません。

まず物理的に文書管理が迫られた1970年代ですが、人口が100万人を突破したのが1970年7月です。現在の本庁舎が完成したのが71年10月、オリンピックが72年2月、政令指定都市移行が72年4月です。イベントや制度的変革が続いたのもありますが、1970年代は人口の増加率が最も高かった時期です。人口が増えると大変になるのはインフラ整備です。学校もどんどん作っていかなくてはなりません。おそらくそのころは文書が急増したと推測されます。

その対策として、以下の3つのことを行いました。

まず、79年度末に発行された『文書保存年限表』はB5版の約600頁の冊子です。永く保存すべき文書を特定させよう、保存年限が到来したら廃棄させようとしたのではないかと思います。次は、紙をマイクロフィルムにすれば、保管スペースが節約できると考えたようです。3つ目は、文書保存箱に入れて文書を事務室から出させようとしたものです。

さきほど申し上げたように、役所の文書管理の実態がわかるものはありません。イラストを描ける事務補助の職員も画像が見つからなかったと言っていました。そこで図1のイラスト、これは何かというと黒澤明監督の『生きる』という映画の1シーンがWebで見られるものがあるので、それを事務補助の職員に見せて描いてもらったものです。この映画は、ある市役所の課長さんが主人公なのですが、その課長席の後ろにひもでくくられた文書ファイルが縦横に積み上げられている様子です。

この映画は1952年、昭和20年代に発表されたものです。この風景が実態を再現したものか誇張したものかはわかりませんが、同じような文書ファイルは当館にも移



図1 昭和20年代の市役所？



図2 昭和40年代前半の札幌市役所の書庫



図3 札幌市の文書保存箱

管されています。

図2は、1960年代中盤の札幌市の書庫の実際の様子です。この写真は「紙の文書ファイルはこうになってしまうから、マイクロフィルムを導入してはどうでしょうか。」という意図で調査が行われた時のものです。

図3は、札幌市の文書保存箱です。右の箱は1960年ごろ最初に導入した箱です。既製品を使っていました。左の箱は、現在のもので特注品です。1

個200円程度で毎年単価契約をしています。札幌市の特徴は幅が15cmと薄めなことです。札幌市以外では見たことがありません。メリットは、棚への上げ下ろしがしやすいということです。公文書館でも移管された公文書をこの箱で保存しています。

文書管理の第2段階は、組織的な打開策が図られた1980年代です。

“オフィスの中は文書の洪水”とは、さきほどお話しした『文書保存年限表』に書かれていた一文です。

まず、庁外書庫は複数個所に変遷しながら設けられていきました。

影響が大きかったのは、情報公開条例の制定です。1980年代前半から国に先んじて地方自治体で制定されていくのですが、札幌市の最初の情報公開条例は1988年制定です。

公開請求されて文書がすぐに見つからないようではまずいということで、目録整備が進められます。そのために文書管理システムが導入されるのですが、最初のシステムは総務局にデータ表を送ってラベル等を印刷して各課に送られるというものでした。各課は文書ファイル実物を確認しながら目録リストをチェックし、保存箱のラベルを依頼するというものでした。

図4のイラストですが、“オフィスの中は文書の洪水”を想像して描いてもらったものです。私自身は1984年に採用されて某区役所の生活保護の課に配属されたのですが、机の上に文書はなく机の横のキャビネットに世帯ごとの文書ファイルが収まっていました。本庁はこうだったのかと思います。1990年代後半私がスポーツの課にいたときはまさにこんな感じでした。

そして、次の段階は、その1990年代以降各課・各職員に文書管理を委ねた時期になります。

職場の風景が変わったのはパソコンが徐々に普及し、2000年代にかけて職員一人一人に配置されるようになったときです。それに呼応するかのよう、2004年ごろに新しい文書管理システムが導入されます。これによって、自分の机のパソコンで目録登録ができるようになり、ラベル類の印刷もできるようになりました。

1990年頃には文書事務のマニュアルが作られるようになり、課に一冊配備されました(図5)。



図4 昭和50年代の本庁系事務室（想像図）

文書ファイルは、1985年までは手で紐を閉じるタイプでした。翌年既製品になり、翌1987年からは札幌市特注品になります。これはA4版になって、現在も踏襲されています（図6）。

第4段階は、公文書管理条例制定と公文書館設置です。今から十数年前、2012年から翌年にかけて整備されましたが、この2つができてどういう効果があったかです。

まず条例ができて、現用公文書の「永年保存」を廃止し、保存期間の上限を30年にしました。文書が作成されて30年を経過したものは、廃棄するか、公文書館に移管するかを選択することに

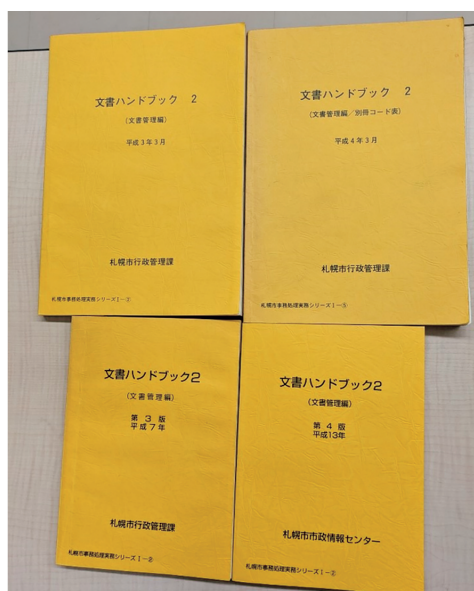


図5 各課に配付されたマニュアル（平成初期）



図6 昭和60・61・62年のファイル変遷

なりました。

各課にしてみれば、書庫に放り込んで置けばよかった、いわば放置していた永年保存文書の箱を開けてみなければならなくなりました。

開けてみてどうだったか。約 10 年を経過して見えた傾向は、半分が廃棄に回ることです。残りの半分は、延長になっている分が多く、移管になったのは全体の 1 割程度です。5 割が廃棄、1 割は移管、4 割が延長です。

延長になっている分が今後どうなるかですが、私は廃棄の方が多いと予想しています。最終的には延長分の 1 割 5 分程度しか移管されないのではないかと思います。

となると、書庫を整理した、書庫を浄化した効果はあると思います、誰も言ってくれませんが。

それから移管すべき公文書の選別ですが、まず「重要公文書該当基準」という基準があります。基準に合致しているかどうかなど迷うことがあります。その場合の選択権はどこが優先して持っているかという、公文書を保管している各課です。これは、アメリカ型のレコード・スケジュールという制度で、公文書を作成したところが、内容や価値を最もよく知っているだろう、そこが移管可否かを判断すればよいだろうという制度です。

公文書管理法がこの制度を採用しているので、札幌市も条例上は採用していることになっています。また、公文書館は各課が廃棄と判断したものに意見を言えるので、毎年約 11 万件の文書ファイルの目録リストをチェックしています。

実際は、各課にしてみると数十年前の公文書の内容は、今の職員もわからないことが多いですし、忙しいので選別基準を見ている余裕もないので、判断が甘いことはよくあります。一方、公文書館は毎年の選別の実績を積んできたので、最近では公文書館が最終的な選別の主導権を握っている実態です。

ただし、それでも文書の内容がわからないと判断できない場合は、各課に内容確認しています。

そのほかの効果、これは公文書館設置の効果ですが、所蔵資料が意外な使われ方をしていることがわかってきました。特定重要公文書の利用申請には所属等の記載義務がないので、事前の照会メールで所属がわかったりします。その結果、理系の研究者の使用がちらほらあります。歴史などの文系の方の利用はあまりないです。

3. 札幌市公文書館について

3.1 公文書館とは

公文書館について、「端的に言うとうこうです。」を極めると、次のようになります。

厳選した古い公文書を永久保存し、一般の市民の利用に供する施設

この定義は、職員研修の際にも使用しているものです。

まず「厳選」ですが、毎年約 11 万冊の候補から、最近増えて約 600 冊台の移管で、厳選率 0.6%

です。それから移管された特定重要公文書は、11年目でやっと1万冊を超えて11,056冊になりました。文書管理システムに登録されている文書ファイル数が90万冊弱なので、わずか1.1%の保有率ということです。

ですから公文書館という名称だと、市の公文書全体も所蔵しているとたまに誤解する人がいますので、名称を「非現用公文書館」とでも変更した方がいいと思います。

また、厳選率0.6%は少ないかなと思っていたのですが、国も同じような比率だったので、ほっとしました。地方自治体は住民の個人情報を含む保存機関が短い文書ファイルが多いのに対し、国はそのような文書ファイルが少なく、それより政策決定的な文書ファイルが多そうだから厳選率が高いと思っていたので、差がないのは札幌市の選別はそれほど厳しくないかと思ったところです。

次は、「古い」ですが、これは非現用ということなので、何年経ったから「古い」と判断する絶対的基準はありません。ですので、保存期間1年でも非現用になれば「古い」となって移管候補となります。実際に新型コロナウイルス対策の文書ファイルが何冊か移管されています。そのうち交通局から移管された文書ファイルがありまして、内容は何かというと「地下鉄の車内アナウンスは、こうしてよいか」というものでした。

3つ目が「市民の利用に供する施設」ということで、地方自治法第244条の「公の施設」ということです。これに位置付けられている意味は大きくて、日本では「公の施設」にしていなかったアーカイブズもありますが、「公の施設」でなければ「住民の利用に供する」義務がありません。つまり、職員の資料室であってもいいし、書庫であってもよいことになります。

3.2 公文書館から見てくるもの

では、公文書館にいと、なにが見えてくるのでしょうか。

まず全庁各課の体質が見えてきます。華やかに見える職場、若い職員の異動希望が多そうな職場ほど、忙しいということもあるのでしょうか、過去を重んじない、前しか見ていない傾向を感じます。こういう職場は変化が激しいので、10年前の資料や公文書は全く役に立たないという声を実際に聞いたことがあります。

私は、今すぐに役に立つか立たないということではなくて、こういうことがあったとか、当時の経緯はこうだったということを知る意味はあると思っていまして、職員研修では話すんですけど、なかなか理解されないです。

次は、公文書館に移管すべき公文書を選定するのは、まず各課なのですが、その際「歴史的価値とか文化的価値」で判断を求めても、一般の職員ではわからないということです。全国的に「歴史的・文化的価値」がある公文書に移管することになっている自治体が多いのですが、では歴史的価値が高いとはどういうことなんだという一つは、市史など自治体史の執筆に使えそうかどうかだと思っています。文化的価値となると文化財になりそうかどうか、観光資源になりそうかどうか

うことかと思いますが、このような観点は一般の職員ではなかなかかわからないと思います。自治体執筆経験がある人とか文化財認定に関わった人なら判断できるでしょうが、普通は各課にいないのです。

そういうことで、アーカイブズに移管された公文書を特定歴史公文書や歴史的公文書という名称が圧倒的に多い中で、札幌市は「特定重要公文書」としているのですが、これは職員が自分の課、組織、札幌市役所として後世に残しておくべきという判断でいいわけで、この概念がわかりやすかったという職員はたしかにいました。

この「歴史」という言葉を敢えて使わないということを主張したのは大濱先生です。基本構想検討委員会の議事録を読むと、「歴史」の代わりに何を使うかとなったときに、別の委員が「取りあえず“重要”にしておきましょう。」ということでした。

その後公文書管理条例案制定作業において、“重要”だと一般的すぎるので、別の言葉を考えたのですが思いつかなかったという経緯があります。

また、制定時結構注目されたので、その後続くかと思いましたが、全く続きませんでした。しかし、最近になって東神楽町がおとし 2022 年に、千葉市が昨年 2023 年に公文書管理条例を制定した際に採用しています。

おわりに

おわりに公文書館の現状をめぐる問題について指摘しておきます。

図 7 のスライドは、実際の職員研修で使用したものです。ここでお願いという形で言いたかったのは、「継承」です。イラストは、ラグビーのオフロード・パスですが、ある公文書を公文書館に移管して「継承」しようとしている職員がタックルされています。タックルしているのは、「そんな札幌市にとって格好の悪い公文書を移管してどうするんだ！」と叫んでいる忖度心の強い若手役職者です。私の経験上、気鋭の若手役職者にこういうタイプがいるように思いますが、上位

の役職者はあまり気にせず肝が据わっているように思うので、ほっとしています。

次は、文書の電子化です。

最近、紙文書の電子化がかまびすしいですが、何やら電子化すると文書の問題が全て解決するかのように聞こえます。

そこで、少しく整理していきますが、まず保存スペースの節約になる、これは現用ではその通りです。札幌市で

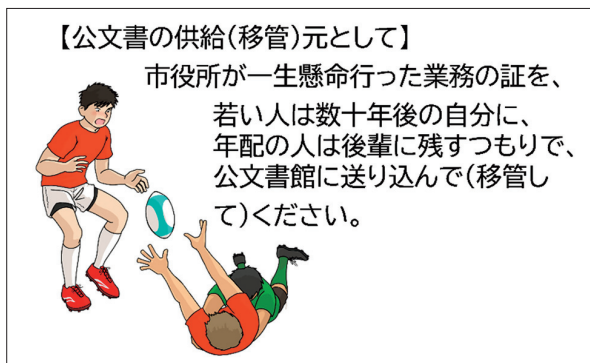


図 7 職員研修でお願いしていること

は、2021年度から電子化が本格化しましたが、公文書館の事務室もキャビネットに空きが出てきました。特に支払いなどの経理関係文書の効果が大きいです。

ところが最近、公文書館に移管された紙の文書も電子化したら、紙の原本は廃棄していいのではないかとされます。なぜか偉い人、議員さんや中枢の役職者から数回言われました。しかし、これは原本は文字情報だけでなく、綴り方や素材にも意味があると考えるアーカイブズの大原則と相いれないものです。

最初に言われた時に、アーカイブズにとっては当たり前すぎることを否定されたので、「何を言っているのだろう。」と思いましたが、相手も「なんで廃棄しないのだろう。」と思っていることでしょう。

では、アーカイブズにとって電子化は意味がないかというところではありません。電子化、デジタル・データ化すれば、文字情報だけなら、Web上で見られるようにするのは今はそれほど難しい技術ではありません。むしろ現用文書以上にメリットがあります。

さらに、紙の原本が危うい状態になっているときは、これも文字情報中心にはなりますが、デジタル化した方だけ見せるようにすれば、原本は保護されることになります。

次に、札幌市公文書館当館の所蔵資料の概要です(図8)。

公文書館と言いながら、また10年経って増えたといいながら、移管された特定重要公文書は所蔵資料全体では少ない方です。

次に市政刊行物がありますが、開館以来大幅に増えたのは、特定重要公文書以外ではこれだけです。約10年で1.4倍になりました。

ということは、図8の一般図書から下はすべて微増にとどまっています。もともとは「札幌市写真ライブラリー」(1993年4月から2010年1月末まで存在した文化施設)が収集した約7万枚の写真を含めた文化資料室の財産は、大きく増えていませんが、大いに活用しております。

皮肉なことに閲覧複写の利用実績は、特定重要公文書以外が特定重要公文書の10倍です。公文書館という以上、特定重要公文書を大いに利用してほしいのはやまやまですが、ほかの所蔵資料にも貴重なものが多いので、ぜひ皆さまにも利用していただきたいと思います。さきほど申し上げたように意外な用途がありますので。

最後に参考文献について紹介しておきます。梅藤さんの論考についてはすでに触れましたが、いずれも当館のホームページの「刊行物等」にある、年報に掲載されています。

手前味噌ですが、私の論考は、大濱



図8 札幌市公文書館所蔵資料の概要

先生を始め他の有識者に好評でした。また若いころ文書事務を担当し、のちに出世した上位役職者にも、地味な仕事をこういう形でまとめてくれた、と喜ばれました。役所の通常の業務を記録に残そうとした人はいなかったからでしょう。私自身、今日もそうですが、札幌市の文書事務を概観したのは非常に大きかったです。

ご清聴ありがとうございました。

参考文献

高井俊哉「札幌市文書事務の歩み」『札幌市公文書館年報』第2号，2015年6月

梅藤夕美子「札幌市の自治体史編纂事業と公文書館の誕生」『札幌市公文書館年報』第10号，2023年8月

〔付記〕本文中に掲げた図版のうち、図1・図4・図7のイラストは中田美香氏の制作によるものです。ここに記して感謝する次第です。

講演2

大学における文書管理の意義

小 池 聖 一

はじめに

文書管理とは、業務の効率化に資するものであり、そのために存在するものです。文書管理の結果、保存され、実際に使われなくなった状態の文書（非現用文書）を学術的に利用する——主に歴史学が中心ですが——、このことはあくまでも二次的な利用目的であると考えています。

この二次的な利用にあたって、歴史学的な分析に用いるにしても、現在にいたる理由や、現在の正当性をあきらかにするだけのものであってはならないと考えています。大学の場合、特に私立大学の場合は、明確な建学の精神が存在し、それに基づいて現在が形作られていると思います。また、それゆえに、建学の精神は、その延長線上にあるものとして現在を賞賛するという意味での「顕彰」、正当化するためだけに利用されることも多いと考えています。主に「大学史」という分野でこうした傾向が強いと思われるますが、その存在は「広報」の一環にとどまるもので、学問的にはさらなる深化が必要です。

こうした傾向は国においても同じで、公文書管理法の公布から十五年が経過し、今日、文書管理の重要性それ自体は、認識されるようになってきたと思いますが、文書管理が担うべき本質が、違ったところ——学術利用の促進——という点に偏っているように思います。

この点、貴学・北海学園大学におられた大濱徹也先生は、組織における「検証」の重要性を説かれ、文書管理とは現状を批判的に「検証」するためにあり、その器としてアーカイブズが存在するとされました。

確かに、「検証」という言葉それ自体は、何か問題が生じたとき、よく使われる言葉となりました。しかし、実態としては、十分な「検証」が行われず、結果として「うやむや」、「曖昧」に物事が終わることが多いのではないのでしょうか。まるで「検証」は、言葉だけが忘却のための一里塚のように利用されているようです。

しかし、かつてレーニンが党大会の議事録について「苦すぎる真理がたくさんありすぎる」と称したように、本来、「検証」とは、苦い真理を伴うものであり、まさに、そこから学ぶことが重要なのではないのでしょうか。

高等教育機関である大学は、「教育」の場であり、同時に、それ自体が「知」の集合体であるだけに、真の「検証」によって、よりよい方向へ更新され続けるべき存在でなければならないと考えています。

以下では、高等教育機関・大学における文書管理の必要性とともに、大学ならではの文書の

特質について考えてみたいと思います。

1. 文書管理の必要性和大学文書

1.1. 文書管理の必要性

「前例踏襲主義」、この言葉は、現在とても悪い意味のように捉えられているのではないのでしょうか。何も考えずに前の事例のままに行動し、問題を先送りにしたり、事実上、意思決定を行わないための言い訳のように理解されています。しかし、政策的な意思決定過程において、新たに全ての状況をインプットし、現状にとって最適な方法を模索して合理的決定を行うことは困難です。このため、事務業務の多くは、増分主義的決定ともいわれる「前例踏襲主義」に依っているのです。このため、業務を合理化するには、行為それ自体を合理化するしかないのです。銀行のATMのような「機械化」、省力化のための「AI化」、デジタル化による「ペーパーレス」化などが合理化の手段であり、地方自治体における行政改革が、結局、常勤職員を非常勤職員に代替するという人件費の削減に過ぎなかったのも、事務業務のもつ増分主義的な特質によるものです。

一方で、今日の大学は、計画策定（中期計画等）や外部資金の獲得、学部や大学の統廃合などにより、文部科学省への提出資料など、多くの文書作成業務が課され、業務量が増大し、結果として管理・運営機関が無意味に肥大化するという状況にあります（特に国立大学）。文部科学省提出書類のような企画立案文書の作成は、合理的決定に基づくもののように考えられていますが、実際には先例を参照し、あるいは他大学の事例を参考にしながら立案されるのが基本で、増分主義的な決定と合理的決定をあわせた混合スキニングモデルという方法が適用されます。このような企画業務における合理化が、今日、どのように行われるべきなのか、ということが問題です。

地方自治体では、国から競争的資金を獲得するに際して、基本調査や政策立案を外注し、コンサルティング会社に委託することが多いようです（ただし、その実態は、ある鋳型に違った金属を流し込むだけの「調査」「企画」ばかりで、実態や固有性に対しての洞察が薄く、コストに見合っているのか疑問に思っています）。しかし、財政規模が小さく、余裕のない大学では、コンサルティング会社に依頼することなどは出来ず、自ら政策立案する必要があります。しかし、毎回毎回、わずかな外部資金獲得等のために、資料を整え、検討し、合理的決定を繰り返すのではコストがかかりすぎてしまいます。その意味で、混合スキニングモデルを適用し、いかに増分主義的な部分を多くし、作業効率の合理化を図るかが重要です。このためには、まず、その組織において蓄積されている前例を知っておかねばならず、また、それを誰もが利用可能なように整理されていなければならないと考えます。それが、文書管理が必要である理由なのです。

事務業務のみならず、教務・学務などの業務も、その多くが増分主義的決定の対象であり、合理化が可能です。管理・運営についても例外ではありません。事務組織同様に、行為主体としての意思決定機関や委員会、会議等の簡素化・合理化が必要であり、意思決定システムを簡素化し、審議機関の簡素化と責任化（それは、議事概要ではなく議事録の作成が最も効果的である）も必

要ではないでしょうか。そうすれば、意思決定のスピードは速くなり、責任も明確となり、構成員への周知も容易となるとともに、文書作成量も少なくなり、結果として文書管理も容易になるものと考えます。

すなわち、文書管理は、組織の合理化とともにあり、その業務の合理化・効率化に必要なもののなのです。

1.2. 大学文書の実態

では、現状の大学の公文書・大学文書には、どのようなものがあるのか、整理したいと思います。

作成者からみれば、大きく、事務文書、教員（作成）文書、の二つに分けることが出来ます。このなかで重要なのは、事務文書です。教員文書は、各種申請書類（科学研究費補助金や、各種申請書類、教育関係）が中心で、長期保存をする必要のない文書がほとんどです。一方、事務文書のなかには、大学の構成員たる学生・教職員の証明文書が根幹にあります。学生に関しては、学位記・卒業証書・成績証明書・在籍証明書などであり、また、教職員の履歴・在職関係等の人事書類も重要文書で、半永久的な長期保存が必要な文書です。これらの文書——その集合体としての簿冊・ファイルは、現用記録（現在の執務に関係している簿冊・ファイル）です。このうち、教職員の人事関係については、人事課のもとに人事関係文書（教員、職員）として、学生関係の証明書類は、学生課のもとで教務関係文書（学生、証明文書）として分類されて担当する部課で保管されます。また、経理部・課のもとで、会計関係文書が、管財部のもとで、施設関係文書が保管されます。

そのうえで管理・運営についての大学文書は、主に、決裁文書の形態をとり、主管部課において起案作成され、担当者により、簿冊・ファイル化されて保存される政策文書と、理事会・評議員会、教授会等における議事録等の合意形成文書に大別できます。前者が稟議制にもとづくものであり、後者は審議システムです。両者を比較した場合、前者が優位であり、後者は、稟議制にもとづく決定に、予定調和としての合意を調達するシステムとも、あるいは、形骸化して単なる決定の報告にとどまる場合も多いのが実態です（それゆえ、議事録を導入した責任制を有する審議機関化が必要なのです）。

管理・運営については、基本的に、通常業務は総務部総務課が、大学再編などについては経営企画部が主管となり、決裁文書を管理します。この過程では、重要な案件については、政策過程のなかで合意形成も一体となって行われ、

起案→決裁→合意形成→決裁→施行

というサイクルで、稟議制と合意形成過程が連動して行われます。また、その施行は、理事会・評議員会→教授会・教員会といったように、上意下達型の合意形成——報告事項として行われることもあります。

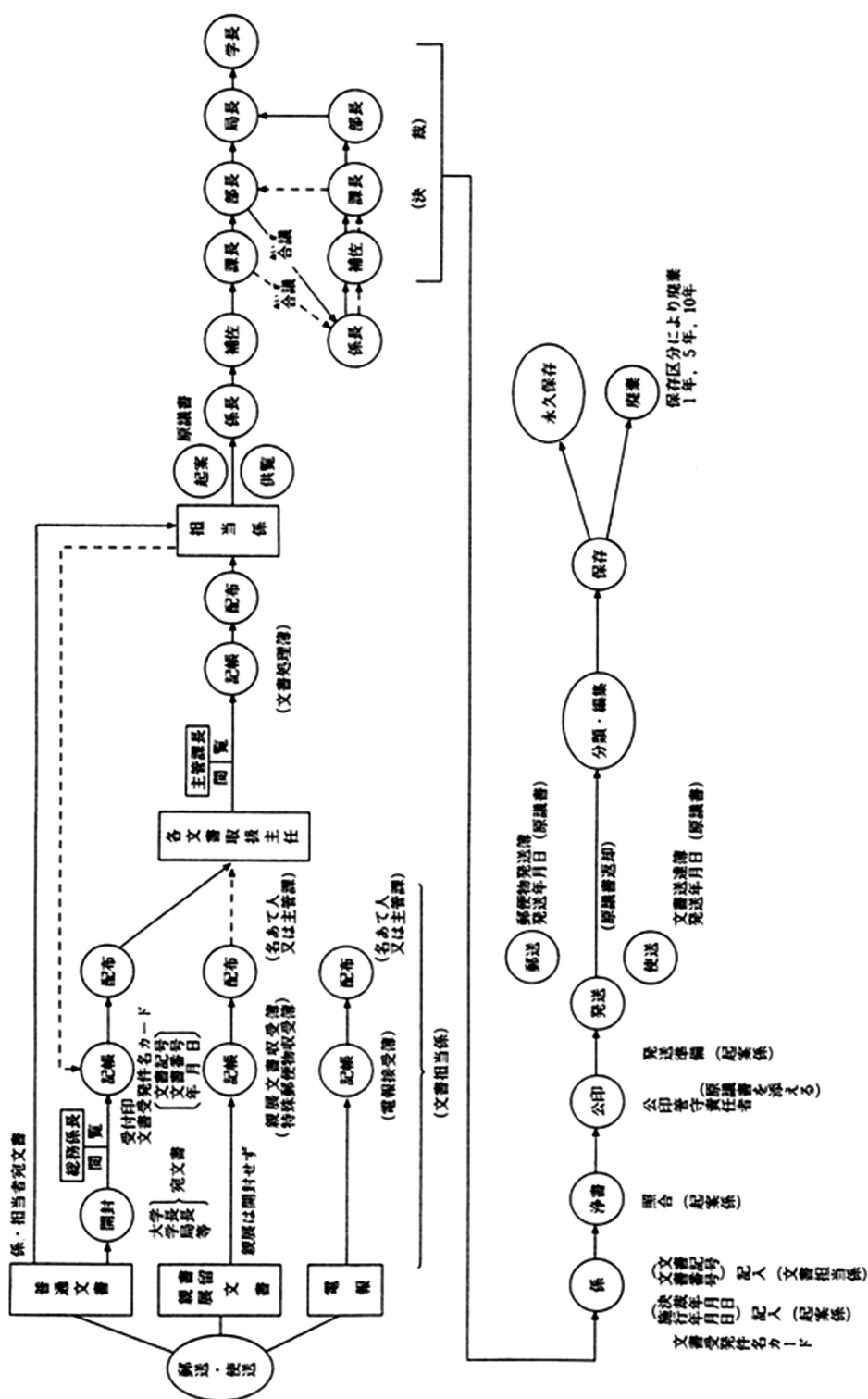


図1 文書の流れ (事務局)

重要なのは、最終的な決裁までの過程で、誰によって、どのような修正がなされたのか、という点であり、修正にあたっての責任関係を明確にすることです。それは、反論が存在すれば、代替案を用意する根拠ともなり、次のサイクルでの起案を行う際の検証を行う材料ともなります。また、上位監督機関（文部科学省）との来往関係文書も、修正や廃案により新たな計画立案を必要とする場合もあります。このためには、稟議制に基づいた決裁書の場合には、

文部科学省(諮問)→経営企画部(起案)→評議員会・理事会(決定)→理事長(決裁)→
文部科学省(報告)

という政策過程となる場合もあります。

重要な文書は、原議を総務部や経営企画部等で保存し、その「写し」を理事長等が保有することとなります。意思決定として政策過程を考えたときには、最高責任者である理事長がどのように考えていたのか、ということが重要なので、書き込み等が存在する可能性のある理事長保有の「写し」もファイル化し、大学文書として保存することが望ましいです。

以上の大学文書は、他の大学文書と同様に、内容の重要度から判断され、重要度の高い文書は、長期に保存され、重要度の低い各年度の申請書類などは、短期間で廃棄されます。

では、次章では、政策過程とともに生成される大学文書がどのようにして管理されるか、という点について述べたいと思います。

2. 大学における文書管理

高等教育機関における文書管理は、電子文書化によって大きく変わりました。第一に、決裁スピードが早まったこと、第二に、ペーパーレス化によって会議資料の作成時間が短縮されたこと、第三に、保存と公開が容易になったことです。ただ、問題は、文書の修正がどの時点で行われたのか、という点が曖昧になりやすく、文書の改ざんも可能となったことがあげられます（それゆえ、アメリカでも機密文書は、いまでも紙です）。

また、文書の電子化により、今後、書庫スペースを拡張する必要性が低くなり、卒業証明書、成績証明書などの証明書類の発行も、容易となっています。さらに、生成 AI などにより、起案にかかる時間や労力は、著しく軽減されることとなるでしょう。反面、同じ文書が量産されることとなり、組織の固有性や個性化の維持が困難となる可能性もあると考えられます。すなわち、他の組織との差別化が困難であるということです。その点、古いその大学固有の文書を参照することで、個性化が可能になるのではとも思います。

2.1. 文書管理の実務

国立大学では、公文書管理法が適用され、法人文書ファイル管理簿の作成が義務付けられ、簿冊単位で登録されるとともに、作成とともに保存年限が決められます。文書管理規則に基づいた

「保存期間表」等が導入され、それまでの運用が新たな基準に整備されました。結果、保存年限が1年・3年のものは、保存期間が過ぎるとほぼ廃棄とされこととなりました。保存期限5年のものは、本部が原議を持っており、部局で保有されている「写し」(複写物)で構成されたファイル・簿冊の場合などは、廃棄されますが、部局固有のものについては、保存されることもあります。基本的に、10年保存ともなれば、政策上、重要な文書が多く、保存対象となることが多いと思います。

大学文書は、案件ごとにまとめられて、簿冊化・ファイル化されます。これが記録文書ファイルとよばれるものですが、組織的に利用するためには、目次(文書件名簿)を設けるなどして整理する必要があります。このように、組織利用が可能な記録文書ファイルが、組織共用文書ファイルとよばれるもので、実際に、政策過程にあるうちは、現用の記録であり、施行による評価もふくめて終わった段階で、半現用の記録となります。保管場所も、部課におけるキャビネット等に保管されて、参照可能な形態で保管されます。その後、参照される頻度が著しく少なくなった段階で、部課ごとの書庫(中間書庫)に移動され、さらに、使用頻度が少なくなった段階で、地下書庫などで保管されることとなります。保存期間が満了した後が非現用の記録という段階です。

この、現用→半現用→非現用、という流れは、文書のライフサイクルと呼ばれるものです。文書管理については、各事務部個々に管理責任者がいるはずですが、全体をとりまとめる統一的な責任部署がないと、場合によっては、紛失や誤廃棄(意図的にみえる場合もなくはないですが……)となることも出てくると思います。文書管理は、個々の部局、部課で行うのはもちろんですが、統一的、一元的な管理が効率的であり、通常は本部事務局総務課に文書管理(課・班)を設置して行われると思います。統一的管理には、①文書ファイル管理簿の整備(内容に即した統一的な簿冊名、保存期限、作成・取得年月日、作成担当部課、保存期間満了時の措置、媒体、保管場所等)、②廃棄方法(廃棄簿の作成、廃棄方法の確定)、③大学作成の諸統計、報告書(参考情報)の管理、④文書管理業務の研修、⑤情報公開との連動、の五点が最低限、必要です。電子文書化にも対応する必要があります(フォルダーの管理、アクセス制限、不要な文書の消去、重要な文書のセキュリティー強化)。

2.2. 文書保存基準の策定

事務局作成の大学文書は、作成と同時に保存期限を設定することとなります。そして、保存期限が満了する時に、最終的な保存か、廃棄かを決定しなければなりません。その判断基準を作成しておけば、文書管理は、より効率的となります。国立大学でも「標準文書保存期間基準(保存期間表)」などを公文書管理法に準拠して導入しましたが、必ずしも現物の記録文書ファイルに即したものではない場合、運用するには無理があります。このため、現物の法人文書ファイルに即した基準を作成する必要があります。

しかし、保存基準の策定には、経験則が必要であり、大学の業務全般に対する知識も重要です。保存と廃棄は、継続的に行われる必要があります、また、それは、各部課での記録文書ファイルがある程度の統一性をもって作成されていることも必要です。

大学の文書については、規模にもよりますが、保存期限を超過した記録文書ファイルの全てに目を通すことも可能な程度の量であっても、保存か、廃棄かを決定するためにはどのような文書ファイルが保存されるべきかについて、明確な知識と経験を持たないといけないと思います。新たな文書保存基準の作成も困難だと思います。

国立大学法人広島大学と私立大学である北海学園グループ、北海学園大学とは、管理・運営組織に違いがあり、存立基盤も異なるためいくつかの点で修正も必要になると思いますが、最終的に保存する記録文書ファイルは次の五点に集約されると考えます。

- ① 組織の運営管理に関する意思決定及びその経緯に関するもの
- ② 構成員・卒業生の権利証明に関するもの
- ③ 学生活動を跡づけるもの
- ④ 教育研究成果・知的財産の管理に関するもの
- ⑤ 地域社会への貢献に関するもの

現物の記録文書ファイルとこの五点とをあわせてガイドとしての保存期間表を作成すれば、ファイルの作成から、保管期限、保存・廃棄に至るまで統一的な管理が可能となります。よくいわれるように、統一的な管理は、公文書管理法を導入すればことがすむ問題では全くありません(むしろ、疎外要因ともなりかねません)。文書管理は、記録文書ファイルの作り方も含めた組織の固有性によって大きく変わるものであり、統一的な管理として運用するためには、それなりの時間が必要であり、また、時間に伴う経験が重要なものとなります。

その意味でも文書管理の担当者は、実際の文書作成業務に携わる事務職員の知見が当然必要でありかつ必須で、文書管理の主役が事務職員であるべき所以です。

おわりに

大学は、高等教育機関であり、その本旨は、あくまでも「教育」の充実にあります。ある意味、管理・運營業務の合理化や、事務機能の合理化は、大学の最重要の構成員である「学生」に対する教育を充実させるために行うものと考えています。今日、国立大学のなかには、執行部を肥大化させ、副学長が三十人を超えるような大学もあります(国立大学法人化にともない学長権限が強化したもの、学長の資質が低い場合、執行部が肥大化する傾向にあります)。このような大学では、結果として無意味な業務が多くなり(まさに、プルシット・ジョブ)、教育(研究)を軽視する風潮をも生みかねない状況となっています。このような状況に陥らないためには、無意味

な業務（ブルシット・ジョブ）を削減・合理化し、教員には、「教育」に専念できるように、また、その「教育」がより高度化できるように「研究」をおこなう時間的余裕を与えることが必要です。同時に、執行部の責任を明確化することで、業務（人員）を合理化する必要があります。その際、無意味な仕事の存在を証明するためにも文書管理は必要なものだと考えます。また、上記のような大学では、役員の思い付きに振り回されることが多い事務職員にとっても同様であり、業務の効率化によって学生への事務的サービスの向上に資することが必要だと思います。それゆえ、文書管理は、文書作成者である事務職員が中心となった行うべきだと思います。

そもそも管理・運営業務は、大学経営上、重要ではありますが、合理化が「教育」の質的低下となってしまうようでは本末転倒であり、人材面でも、有能な教員には、できるだけ「教育」に専念できるような環境を作る必要があるのではないのでしょうか（その意味でも執行部肥大化は、有能な教員（？）を失うことともなっている）。

文書管理も、最終的には、大学全体の合理化・効率化を目的とするものであり、同時に、文書管理が管理・運営組織の簡素化、それは明確な責任制の導入を促す一助ともなるものであると考えています。

参考文献

- 大濱徹也『アーカイブズの眼』刀水書房、2007 年
小池聖一『アーカイブズと歴史学』刀水書房、2020 年
小池聖一『近代日本文書学研究序説』現代史料出版、2008 年
小池聖一『日本における大学の自治と政策』現代史料出版、2021 年
村上淳子「広島大学文書館における法人文書移管基準の策定」『広島大学文書館紀要』第 16 号、2014 年 2 月
デヴィッド・グレーバー著／酒井隆史・芳賀達彦・森田和樹訳『ブルシット・ジョブ——クソどうでもいい仕事の理論』岩波書店、2020 年

質疑応答

司会(郡司) 高井さん、小池さん、ありがとうございました。お二人の話に共通していたのは、文書の選別にあたっては、研究を目的とするではなく、行政や大学といった組織の合理化・効率化に資するものを残すべきというお話だったと拝聴しました。ただ、すこし背景がわかりにくいかもしれないで補足すると、日本では、本来のあり方とは逆に、公文書館法(1987年)・情報公開法(1999年)・文書管理法(2009年)という順番で公文書に関する法令が定められ、当初は歴史史料保存運動の結果として国立公文書館がつくられたという経緯があります。だから、かつては「歴史研究者はアーキビストたれ」といったようなことが盛んに言われた。当初そうしたボタンの掛け違いがあり、それが現在でも続いているということです。もう一つ申し上げますが、東博の国宝のようなものは別ですが、文書それ自体に歴史的文化的な価値があるわけではなく、それを付与するのは研究者だということ。だから札幌市も歴史的に重要な公文書を廃棄して行政にとって必要なものだけを残しているわけでは決していないということをご理解いただきたいです。

さて、これから、質問を受けたいと思います。どなたかいらっしゃいますか。

森下(学長) ただ今、お二人のお話を伺いまして、文書管理とは、管理運営組織の簡素化、明確な責任制の導入の一助になる、そして、この責任制の導入と簡素化・効率化が結びついてると私は受け止めたのですけれど、本学でも様々な業務に簡素化・効率化が求められていて、例えば会議や委員会の数を少なくしたらどうかといったことも手段の一つとして考えたりするのですけれども、この文書管理が、この管理運営組織の簡素化につながっていくところをもう少し詳しく伺えれば、ありがたいと思うのですが、いかがでしょうか。

小池 文書管理というよりも文書の作成量で変わります。文章作成量がすくなくなっていくうちに、相対的に一つ一つの文書に意味と意義が加わっていきます。業務組織の簡素化というのは、まさしくそういうことの裏返しとしてあると思っています。そもそも、公的機関、大学の場合は特にそうなのですが、事務組織は、文書主義なので文書をつくるのが大変なのです。つまり原案を作成し、審議していくその過程ですらも実は多くの時間をかけている。それだけに責任を明確にし、決裁を簡素化すれば、それだけで業務の合理化が可能なのです。なんにもそれは会議が無意味だと言っているわけではありません。会議には、先ほどお話ししたように、合意形成や周知徹底という意味合いもあります。そういう会議はあってもいいと思いますが、意思決定の会議は責任制とすれば簡素化の可能性がります。むしろ簡素化していくべきでしょう。そうすることによって事務組織の合理性は高まっていきますし、時間的に余裕ができるわけです。当然のように教員は教育・研究に、職員は業務組織や学生サービスに時間が割けるわけですね。つまり、そういう点で文書管理のあり方を考えていくべきだと考えています。それで文書管理と言われているものは、最終的にその文章の量が少なくなれ

ば、管理は容易になります。こうして、重要度の高い文書が残っていく、結果的にそうなると考えています。そのことの方が文書管理上も正しく、かつ、容易になると考えています。よろしいでしょうか。

森下 はい。

司会 ほかにどなたか質問はありませんか……では私から。学校法人北海学園の第3回評議員会で、森下学長はやはり組織の効率化、合理的に組織を運営すると仰っていたのですが、それと同時にその民主的な運営に資するために文書管理を行いたいと仰った。これは文書管理法にも公文書というのは民主主義の根幹を支える国民共有の知的財産であると書いてあります。森下先生は大学の意思を決定するその過程を透明化したいということを念頭に民主的な運営と仰ったと理解しているのですが、さきほど小池さんのお話を聞いていて、意思決定と合意形成を分けていて、多分それは、国立大学では今はもう教授会では審議というものが存在しないとといったことにもかかわるんじゃないかと思うのですが、それについて、国立大学の現状はどうか、お伺いできないでしょうか。

小池 教授会自治・大学自治などというものは、独立行政法人化で完全になくなり、大学によっては民主集中制による学長独裁、なんていうところもあると思います。こんなことをいうと、大変問題なのかもしれませんが、国立大学法人化で学部・大学院には、予算・人事について申請する権利はありますが、決定権は全て学長・本部執行部にあります。学部・大学院は、学生に対する責任は持つのですが、その他のことは、基本的に全て大学全体で決めていきます。特に、予算配分は全部大学の学部・学長の権限で決められます。このため、国立大学の学長は、私立大学でいう理事長と学長の両方の権限をもっているので非常に強大です。広島大学の場合には、学長が全てを理解しているわけでは全くないので、とにかく、側近とというか、教員を副学長などに登用します。いわゆる自分の分身のようにして個別の責任を持たせる。そうしたら、現在、理事・副学長5名、そのほかに、副学長15名（このうち、昔の病院長は「上席副学長」とされています）、副理事12名もの多量の教員がいる執行部となっています。その結果どうなるかというと、職掌細かく分ける、そうすると職掌上重なり合う部分もたくさん出てきます。副学長同士の職掌をめぐる対立も出てきます。それでいて、最終決定権は全て学長にあるので、学長の顔をみながら仕事をする……ヒラメというか、カレイばかりとなる組織になってしまいがちです。そういうなかでは、学長に近いもの、声の大きい者が有利、ということにもなりかねないと思います。どこぞの権威主義国家のようなもので、民主主義とは程遠く、合理的な組織でも全くないと思います。

かつて、大学の自治としての教授会システムは、民主主義と言いながら、大学紛争に対応できず、何の役にもたちませんでした。そもそも民主主義には、多様な解釈がありえますが、それを合意形成の方便や、多数決による横暴、民主集中制による独裁などとしてではならないと思います。民主主義の本旨は、単なる多数決や強権にあるのではなく、いわゆる少数者

に対して多数者がどのように思っているのか、が基本線だと思います。そもそも、真に民主的な運営とは、意思決定の透明化や責任の明確化だけでなく、少数者を包摂しえることが何よりも大切なのではないかと、思います（大学自治の歴史と今日の国立大学法人化の過程については、拙著『日本における大学の自治と政策』現代史料出版、2021年）。単なる母校愛を「同調圧力」の道具として利用するのではなく、また、皆が同じ方向に向いていなくても、教育という目的が同一であれば機能的である組織、そもそも大学というのはそのようなものだと思います。

司会 どうもありがとうございました。今、私たちの大学の現状は文書の選別を一切行っていないで、基本的には何も廃棄しないでここまでやってきました。ただ使える状態になっていない。だから、これを使えるようにするためにも、合理的に文書管理を行える仕組みを整えていくべきなのではないか、そういった趣旨から、札幌市と広島大学の先端的な事例に学ぼうと思ひ、本日、高井さんと小池さんとお話を伺った次第です。大変よいお話を聞くことができた思っております。今一度お二人に感謝の拍手をお願いします（拍手）。これをもちまして本日の研修会を終了させていただきます。どうもありがとうございました（拍手）。

〔付記〕本講演録は、「北海学園中期計画 2025-2029」のうち、北海学園大学「経営基盤 3. 学内公式文書の学内開示と管理に関する基本的枠組の構築」による成果の一部である。