

研究ノート

戦後日本の中央行政機関における マイクロフィルムの導入と原文書に関する検討 —農林水産省移管文書を中心として—

The Relationship Between Introducing Microfilm in the Central Ministries and Documents: Case of the Ministry of Agriculture and Forestry and Fisheries

釜谷 友梨子

Yuriko Kamaya

キーワード

公文書管理、行政機関、マイクロフィルム、国立公文書館、移管

public records management, central ministries, microfilm, National Archives, transfer

本研究は、農林省および農林水産省におけるマイクロフィルムの導入が原文書（原本）に与えた影響について考察したものである。

まず中央行政機関におけるマイクロフィルムの導入と農林省内での規則、国立公文書館への移管基準と手続きについて整理した。そして、農林省の規則で制定されたマイクロフィルムの撮影対象と国立公文書館への移管基準が、同じく永年保存文書であったことを示した。

その上で農林水産省から国立公文書館へと移管された文書の分析を行い、昭和59（1984）年度から平成11（1999）年度はいずれも同じシリーズとして整理されており、マイクロフィルムの原文書であることを検証した。そしてマイクロフィルムの主な導入目的であった「スペースの削減」は、原本を廃棄せずとも公文書館への移管によって実現可能であったことを明らかにした。また、撮影に当たっての情報整理、目録の付与が円滑な移管につながった点についても示した。

This paper considers the relationship between introducing microfilm and related document organization in the Ministry of Agriculture and Forestry and Fisheries (MAFF) and transferring the documents to the National Archives.

MAFF's document management system, MAFF's microfilm-related rules, installing microfilm in the central ministries, and the standards and procedures applicable to the document transfers to the National Archives are introduced.

The contents and metadata of the documents transferred by MAFF from 1984 to 1999 were determined, following which the documents were recorded on microfilm. The microfilmed records of the documents' content allowed for ease of arranging and comprehending it.

It can be concluded that the installation of the microfilm system promoted document organization in MAFF and facilitated the transfer of documents to the National Archives.

はじめに

本研究は、中央行政機関におけるマイクロフィルムの導入が¹⁾、原本の文書の整理と国立公文書館への移管に与えた影響について考察したものである。

マイクロフィルムとは、昭和54（1979）年に行政管理庁より刊行された『マイクロフィルムガイドブック』において、物理的には「(1) 被写体原稿から高度に縮小撮影して得た写真像を有する微粒子高解像力フィルム (2) フィルム上におけるマイクロ写真記録 (3) (1) に示した特性を具備する生フィルム」、利用面を重視すると「過去から現在に至る行政態の記録を保護し、整理し、現在および将来の行政に役立たせるための記録管理の主要な手法をなすもので、これらの大量かつ通常の業務の過程で作成された記録をフィルムという縮小媒体を通じて利用するもの」と定義された媒体である¹⁾。

戦後日本の行政機関では、公文書管理の制度の整備が進められる中で、増大する文書量への対応が模索された。この時期の行政機関における文書管理制度に関しては、近年全国的な研究が増加している²⁾。その中でも転換点の1つとして挙げられているのが、1950年代より始まり、1970年代には中央行政機関全体に広がったマイクロフィルムの導入である。近年ではマイクロフィルムに注目した研究も発表されている。出口颯涼氏は、マイクロフィルムについて公務能率改善運動を背景とした1960～1970年代の導入、活用状況について検討を行い、文書保管スペースの縮減や検索性の向上において一定の効果は挙げられたものとした³⁾。ただ一方で証拠能力のために廃棄できない場合や人員不足等利用の面にも問題があったことから、推進される効果を十分に発揮したとは言えない面があったとも述べている。このように、先行研究の多くは主にその導入状況や背景にある公務能率化等に注目したものである。

1——行政管理庁・統計審議会『マイクロフィルムガイドブック』、1979年、1頁

2——先行研究は次の通りである。坂口貴弘『アーカイブズと文書管理—米国型記録管理システムの形成と日本』勉誠出版、2016年。下重直樹「戦後日本における公文書管理システムの形成—行政運営改善をめぐる規範・組織・人間」、『年報行政研究』第55号、2020年。同前「内閣補助部局における記録管理の史的展開—政策形成とアーカイブズに関する試論として—」、『北の丸』第46号、2014年、3～39頁。小宮山敏和「農林水産省の文書管理と移管文書の特徴」、『北の丸』第44号、2002年、1～20頁。津久井恵子・釜谷友梨子「建設省マイクロフィルム業務実施要領」、『GCAS Report』Vol.10、2021年、45～50頁等

3——出口颯涼「戦後日本の公文書管理とマイクロフィルム—1960～70年代を中心に—」、『國學院雑誌』第123巻第10号、2022年

本研究では、こうした検討をふまえつつ、廃棄と結び付けられてきた印象が強い⁴⁾マイクロフィルムの原本、すなわち原文書に注目する。原文書の取扱いに大きな影響を及ぼしたと思われるのが、昭和46（1971）年の国立公文書館の設置である。移管先が設けられる前と後では、マイクロフィルムに関する規程類や扱いの実態も異なると考えられ、双方の時期について比較検討が必要となる。今回は特に館の設置後に本格的に導入した省庁について検討することとし、その中でも特に農林省および農林水産省を対象とした。昭和52（1977）年に規程を制定し、撮影した文書の原本を国立公文書館へ移管する制度が整えられていた省庁であるため、また移管やマイクロフィルムに関する資料が豊富に存在しており、その実態をより検証しやすいためである。

農林省はもともと農商務省を分割する形で大正14（1925）年に設置されたが、戦時中に商工省と合併されて農商省となった。戦後は再編成され、主に農畜産業に関する事務を所掌する省として昭和20（1945）年8月26日に再び農林省が設置された⁵⁾。昭和24（1949）年の米国による占領期前期、農林省の機構は農地改革や農林水産関係諸制度の抜本的な改革を背景として急速に拡大した。その後、占領期が終わる昭和27（1952）年からは部局の統合が頻繁に行われた。昭和53（1978）年、水産行政強化の要請に応え、当該行政組織の位置づけを明確にするため、省名が農林水産省と改められた⁶⁾。

文書管理制度としては、昭和33（1958）年、農林省文書管理規則と文書取扱規則が制定され、翌年施行されている。戦後、文書管理規則を制定した省庁の中では、大蔵省に次いで2番目に早い⁷⁾。昭和53年に農林水産省に改称された後も、平成23（2011）年の公文書管理法の制定までは、この規程類に基づいて業務が行われていた。

1 農林省におけるマイクロフィルムの導入

1-1 1970年代における農林省のマイクロフィルム導入

中央行政機関における文書のマイクロフィルム化は事務能率化運動を背景とする公文書管理改善運動の一環として主に1960年代から推進されていた。『O&M情報』のマイクロフィルム特集において、行政の文書管理に関しては、文書資料の急増により、保管スペースに限界があること、保存の不完全さによる散逸等に対する問題意識があったことが述べ

4— 行政管理庁がすでにマイクロフィルムを導入している69課（室）を対象として調査を行った、昭和52年の「行政機関におけるマイクロフィルム利用実態調査結果報告書」において、導入後の効果としてスペースの縮小を挙げた50課（室）のうち半数以上の38課（室）がマイクロフィルム化後の原本を一定期間または法令等で規定する期間、もしくは永久保存する状況等について、「導入後の効果が大きく上がっているとはいえない状況」と述べられている。

5— 中野目徹・熊本史雄編『近代日本公文書管理制度史料集』、岩田書院、2009年、1203～1204頁

6— 教育社『便覧 農林水産省』、教育社新書、1979年、85頁

7— 下重直樹「戦後日本における公文書管理システムの形成—行政運営改善をめぐる規範・組織・人間」、『年報行政研究』第55号、2020年2月、5頁

主要省庁における文書管理規程の制定・改正状況が一覧表で示されている。

られている⁸⁾。こうした諸問題を解決するための有効な手段とされたのが、マイクロフィルムだった。その導入の目的は保存の延長、保管スペースの縮減、文書分散の防止、複製、取扱の簡易化、非常時の携行、データ整理、経費の節減、環境衛生の整備、検索の迅速化、事務の簡易化、資料収集の手段の13に類型化されている。

マイクロフィルムには様々な種類がある。リールに巻かれているロールフィルムは、幅16mm、35mmが一般的である。保管面積が最小で資料の散逸がないとされており、スペース縮小や防災、保存目的で利用された。マイクロフィッシュは肉眼で読めるタイトルとともにシート状のフィルムに格子のようにたくさんの像を綴り込んだマイクロフィルムである。細かい情報に向いており、ヘッダーや資料の追加、再配列の編集が可能である他、複製配付も容易であるという特徴があった⁹⁾。

中央省庁においては、1950年代には防衛庁や運輸省、通商産業省、厚生省、会計検査院等の一部の課ですでに導入が始まっており、その後1960年代に入ると急増した¹⁰⁾。今回研究の対象とする農林省では、昭和46(1971)年の農林経済局国際部国際経済課が最初であると考えられる。導入状況についての調査結果が示された昭和49(1974)年の『O&M情報』第13巻第4号の特集「各省庁におけるマイクロフィルムシステム利用の実態」の記載によれば、昭和46年の農林経済局国際部国際経済課においては文書保管の改善、文書の利用高度化、永久保存を目的としてGATT関係文書、OECD関係文書、UNCTAD、商品協定をロールフィルムに、昭和47(1972)年の同局統計情報部経済統計課においては保管場所の縮減と資料利用の広汎化を目的として農家経済調査農家別結果表をフィッシュフィルムにそれぞれ撮影した¹¹⁾。各省庁の動向に比してみると、1970年代初めという農林省のマイクロフィルムの導入時期は遅い方だと言えるだろう。この段階ではまだ規定は制定されておらず¹²⁾、導入から6年後の昭和52(1977)年、農林省マイクロフィルム文書取扱規則、取扱要領(以下、それぞれ取扱規則、取扱要領)が制定された。農林水産省より国立公文書館へ移管された公文書の中にマイクロフィルム化にあたっての撮影スケジュールや仕様書、手続関係や撮影対象のリスト等を収録した「公文書等マイクロフィルム撮影関係」¹³⁾が昭和52~54(1979)年度の3年度分が存在し、撮影の実態がわかる。昭和52年度分は対象とする文書として「大臣官房所掌の閣議請議に関する文書、省令、訓令及び告示に関する文書並びに他省庁等との覚書に関する文書で昭和21(1946)~51(1976)年までに完結したもの(資

8— 行政管理庁『O&M情報』第5巻第7号、1966年、5頁

9— 同上、7~10頁

10— 出口前掲論文、31頁

11— 行政管理庁『O&M情報』第13巻第4号、1974年、16頁

12— 『O&M情報』の特集の「各省庁におけるマイクロフィルム利用の実態(Ⅰ)」の「第4表 省庁別導入目的及び撮影対象」の取扱規程欄をみると、マイクロフィルムに関する規程等がないまま導入している省庁は他にもあったことがわかる。(同上、1974年、14~17頁)

13— 前掲の農林水産省のマイクロフィルム撮影関係の移管済み文書としては、「公文書等マイクロフィルム撮影関係 昭和52年度」1977年(国立公文書館所蔵/平20農水54100)、「同前 昭和53年度」1978年(国立公文書館所蔵/平20農水55100)、「同前 昭和54年度」1979年(国立公文書館所蔵/平22農水29100)の3件が確認できた。

料、文献を含む。)とする」とある。昭和53(1978)年度分は、経済局と統計情報部の文書で、種類は前年度と同様、閣議請議・省令・訓令・告示・他省庁等との覚書に関する文書を対象とし、昭和21～52年までに完結したものとなっている。昭和54年度分については計画が収録されていないが、撮影内訳に昭和21～53年に完結した、構造改善局、林野庁の文書とある。この3年間で、閣議、請議、省令、訓令、告示等を対象とした、大臣官房、経済局、統計情報部、構造改善局、林野庁の文書が撮影された。このように特定の局庁に限らず同種類の文書の撮影が実施されていたのである。昭和46、47年度の場合は一部の局課においての実施であったが、取扱規則と要領制定後の昭和52年度からは、全省的な取り組みであったと考えられる。

1-2 マイクロフィルムに関する規程類の整備についての考察

前節では農林省におけるマイクロフィルムの導入状況を見てきたが、本節においては今後の議論の前提としてマイクロフィルムの規程類を詳察し、その制度と特徴を明らかにする。マイクロフィルム文書の作成及び取扱いに必要な事項を定めた農林省マイクロフィルム文書取扱規則及び要領は、昭和52年に施行された。

取扱規則の回議の鑑には、「保存文書類の量は累増の一途をたどっており、これに対処して保存の管理の適正化及び能率化を図るため、農林省文書規則の一部が改正され¹⁴⁾、保存文書をマイクロフィルムに撮影して文書に代えてマイクロフィルムで保存することができることとされたことに伴い¹⁵⁾」とある。他の省庁と同様、戦後の農林省でも組織が拡大し、それに伴って、文書量も増加した。農林省の職員向けの公文書関連業務の手引書として昭和50(1975)年に刊行された『公文書作成の手引』においても、「文書がより適正に、より迅速に作成され、取扱われることが文書管理制度そのものの合理化とあいまって、事務処理が能率化されるための重要な要件であるといわれている」と述べられている。文書量が増加する中でその管理を適正に行い、事務の能率化が目指され、その手段の1つがマイクロフィルムの導入であったという当時の状況がうかがえる。

取扱規則は全36条からなる。第1章総則では目的と用語の定義、撮影対象、地方出先機関に対する措置等が定められている。「マイクロフィルム」は書籍、文書、新聞、図面等が縮小して撮影されている16mm又は35mm幅のフィルムとし、「マイクロフィルム文書」とは原文書が撮影されているマイクロフィルムと定義された。また、マイクロフィルム文書のうち、法的証拠能力の付与および活用フィルム文書の作成等のために作られ、認証さ

14——文書の保存について定めた第63条に公文書のマイクロフィルム媒体での保存を認める3、4項が追加された。別添の改正要旨には、制定の目的の1つとして「保存文書の累増に対処して、その管理の適正化及び能率化を図るため、保存文書をマイクロフィルムに収録し、保存文書に代えてマイクロフィルムを保存することができること」が挙げられている。また「マイクロフィルムの作成及び取扱いについては、別途、近日中に訓令が制定される予定である」とされており、取扱規則と要領を指しているとみられる。

15——「文書管理規則、公印規則、マイクロフィルム文書取扱規則、覚書、沖縄振興開発特別措置法、沖縄の復帰に伴う特別措置に関する法律・政令、答弁書」(国立公文書館蔵/平2農水00154100)に収録の「農林省マイクロフィルム文書取扱規則の制定について(訓令第22号)」。

れたものを「マスターフィルム文書」とし、これに対し、日常の利用に供するために作成されたものは「活用フィルム文書」とされた。第2章マスターフィルム文書では、マスターフィルムの撮影関係や認証、保存について、第3章活用フィルム文書では実際の利用に供する活用フィルムの作成、保存、検査や利用について定めた。第4章原文書等の取扱いとして、撮影後の原本の処理として廃棄や国立公文書館への移管、第5章雑則では特例について定めた。撮影されたマスターフィルム文書は、文書認証官による認証後、文書課及び局庁の庶務課（大臣官房にあっては、各課）において永久保存されることとなっていた。

同年制定、施行されたマイクロフィルム文書取扱要領¹⁶⁾は全10項と別記からなり、取扱規則の施行に伴い、撮影の具体的な方法の他、保存や検査に関してより具体的な内容を規定したものである。特に注目したいのが、取扱規程のうち撮影対象の公文書について定めた第3条と、撮影後の原文書の取扱いについて定めた第32条、国立公文書館への移管について定めた第33条の3点である。

まず第3条であるが、マイクロフィルムに撮影する文書の対象として「(1) 文書管理規則別表第16の第1類に属する文書、(2) 前号に定めるもののほか、文書課長、局庁の長及び地方出先機関の長がマイクロフィルムに撮影し、かつ保存する事を適当と認める文書、資料、文献等」の2つを掲げている。(1)の文書管理規則別表第16の第1類とはすなわち永年保存の文書を指す¹⁷⁾。

次に、第32条に定められた撮影後の原文書の取扱いについてである。

第32条 原文書のうち次の各号に掲げる文書以外の文書は、当該文書に係るマスターフィルムの収納後3年を経過したときは、文書管理規則第68条第1項の規定にかかわらず廃棄することができる。

- (1) 文書管理規則別表第16の第1類に属する文書
- (2) 法令の保存期間の定めがある文書でその保存期間が経過しないもの
- (3) 現に訴訟の提起、または不服申立てがされている事件に関する文書
- (4) 前各号に掲げるもののほか、文書課長または局庁の長が保存する必要があると認める文書

マスターフィルムの収納後3年を経過した時点で原文書は廃棄されることとなっていたが、第1～4号については例外とされ、このうち第1号は永年保存文書を指している。つまり規則では、永年保存文書は撮影後も原本を廃棄せず、保存することとなっていた。

最後に第33条では、国立公文書館への移管について以下の通り定められている。

16—「文書管理に関する文書 昭和52年」（国立公文書館蔵／平19農水00007100）に収録の「マイクロフィルム取扱要領の制定について」（昭和52年文第354号）。以後特に記載のない場合は、マイクロフィルム取扱要領は本文書より引用。

17—規則の第64条に「(類別区分) 第1類に属する文書 (保存期間) 永久」として定められている。

第33条 文書課長又は外局の長は、前条第1号に掲げる文書で、当該文書に係るマスターフィルムの収納後適当な期間が経過したものがあるときは、文書管理規則第68条の2の規定により、速やかに当該文書を国立公文書館へ移管するものとする

前条第1号とは前述の第32条のうち、「文書管理規則別表第16の第1類に属する文書」すなわち永年保存文書を指す。また、文書管理規則第68条の2とは、昭和50年の改正¹⁸⁾により、国立公文書館で保存することが適当と認められる文書は移管することを定めた部分を指している。

以上のように、必要とされる文書については国立公文書館へ移管することが規定された。

つまり、取扱規程における第3、32、33条により、マイクロフィルムに撮影したもののうち永年保存の原文書については、マスターフィルムの収納後適当な期間が経過したものがあれば、速やかに移管することとされたのである。

2 国立公文書館への移管に関する検討

前章では、文書管理規則と取扱規則の定めるところによって、マイクロフィルムに撮影されたもののうち、永年保存文書は撮影後原文書を保存し、国立公文書館へ移管する仕組みであることを確認した。マイクロフィルムの原文書の国立公文書館への移管について考えるにあたり、本章では各省庁からの移管の計画と基準の変遷を整理し、それに基づいて移管された部署について検討を行っていく。

戦後の日本では歴史学研究的発展とともに史料保存の重要性和散逸防止、一般利用が訴えられた。こうした運動を背景として¹⁹⁾、「行政全般に関する公文書ならびに国の行政に関する図書、古書及び古文書等の重要資料の移管を受け、または収集し、これを適正に保存管理し、国の行政機関等ならびに消滅を防止し国の各機関及び学術研究者等の利用に供する等広くその活用を図るとともにわが国文化の発展に寄与すること」²⁰⁾を目的とし、総理府の附属機関として昭和46(1971)年に国立公文書館が開館した。同年から、内閣・総理府の公文書の移管が行われた。農林省はその翌年の昭和47(1972)年から第1回目の移管が行われた。開館当時の移管は現在のように毎年定期的には実施されるのではなく、各省庁がその都度館側と個別に協議を行い、実施していた。移管された公文書を調査する前に、本節ではまず国立公文書館の移管基準の変遷をみていく。

昭和38(1963)年に定められた「国立公文書館設置についての要綱」²¹⁾の第5項におい

18——「閣議請議・省令・訓令・告示・昭和30年～昭和51年」(国立公文書館蔵/昭59農水00037100)「農林省文書管理規則の一部改正について」(訓令第11号)、1976年

19——国立公文書館「国立公文書館年報」第1号、1971年、5～10頁

20——「国立公文書館設置についての要綱」(昭和38(1963)年7月24日連絡会議決定、最終改正 昭和43(1968)年6月20日連絡会議)

21——同上

ては、移管公文書の範囲として、「永久保存及び十年以上保存を要すると定められたもので、すでに十年を経過したもの並びに十年未満の保存期間を定められたもので、その保存期間の経過したもの」と示されている。これを基本的な方針としつつ、実際には後述する通り、3年ごとに計画を立て、段階を追って移管対象を拡大しながら実施された。国立公文書館の開館前年の昭和45（1970）年に各省庁宛に通知されたとみられる「公文書の移管について」²²⁾では、移管対象の公文書について「2 移管の方法」において、以下の通り段階的な移管の計画が示されている。

- イ) 先ず各省庁の保管する終戦時まで（昭和20年末）の公文書の移管を受けるものとする。
- ロ) この終戦時までの文書の管理が終了次第、昭和22年以降の公文書につき、各年1年分ずつ移管を受けるものとする。この場合の移管公文書の範囲は、次のとおりとする。
 - (1) 大部分の省で永久保存と定めている文書
 - (2) そのほか館長と協議して定める文書

具体的には、まず終戦時までを対象とし、その移管が完了次第、戦後の文書を1年ずつ、主に永久保存と定められた文書から受け入れる計画であった。

昭和46年の時点では、国立公文書館は3か年ごとの計画を立てており、開館年の昭和46年度から昭和48（1973）年度の3か年は、終戦時（昭和20（1945）年末）までの文書の移管を目指した。昭和49（1974）年度から51（1976）年度の3か年では、次の段階として対象の保存年限が永年保存から拡大され、昭和21（1946）年から31（1956）年までに作成された永年保存文書、有期限保存公文書及び昭和31年から40（1965）年までに作成された分を受け入れる計画が立てられた²³⁾。

昭和55（1980）年、「情報提供に関する改善措置等について」（昭和55年5月27日付閣議了解）²⁴⁾の国立公文書館への移管に関し、第2項の情報提供の充実に、「(3) 公文書等の国立公文書館に対する移管及び国立公文書館における公開措置を促進する」と示された。これを受け、具体的な移管基準について示したのが、昭和55年の「公文書等の国立公文書館への移管及び国立公文書館における公開措置の促進について」（昭和55年12月25日付連絡会議申合せ）²⁵⁾である。このうち「1 国立公文書館への移管について」の(1)では、対

22—「公文書等の国立公文書館への移管について 昭和47年度」、1972年10月24日、（国立公文書館蔵／平20農水00050100）に参考資料として綴じ込まれていた。

23—国立公文書館「国立公文書館年報」第1号、1971年、28頁

24—「情報提供に関する改善措置等について」総務省、2023年9月2日 https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/gyoukan/kanri/jyohokokai/koukai_topics01.html

25—「歴史資料として重要な公文書等の適切な保存・利用等のための研究会（第1回）資料5「資料集」」内閣府、2023年9月20日 https://www8.cao.go.jp/chosei/koubun/kako_kaigi/kenkyukai/150512/haifu/haifu5-1.pdf

象となる公文書の種別と移管完了の時期が示された。「当該省庁の文書管理規則等により「永年保存」と定められているもの」は、「作成後30年」までに移管を完了することと定められた。また永年保存に加え、「当該省庁の文書管理規則等により有期限の保存期間が定められているもので、国立公文書館に移管の必要があると認められるもの」については、「保存期限の満了後1年（ただし作成年後30年を越えない時期）」、「当該省庁の文書管理規則等に保存期間が定められていないもので、国立公文書館に移管の必要があると認められるもの」も「相当と認められる時期（ただし作成年後30年を越えない時期）」までに移管を完了することとされた。この時期公文書館への各省庁による公文書の移管が停滞していたことを受け、それを促進する目的であったことがうかがえる。

ただ農林水産省では、前述の通り昭和52年の時点ですでにマイクロフィルムに撮影した永年保存文書を国立公文書館に移管する仕組みを構築していた。実際に移管されるのは昭和59（1984）年度からであるが、この申合わせ以前から土台は形成されていたのである。

以下に示す表は、国立公文書館のデジタルアーカイブの農林水産省の文書群のうち、初回の昭和47年度から情報公開法が施行される直前の平成12（2000）年度分の移管文書群である「*農商務省農林行政関係～農林水産省文書」についてまとめたものである。これをふまえ、次章において農林省および農林水産省より移管された公文書をみていく。

表——年度別の農林水産省移管文書

移管年度	作成部局	内容	年代	件数	目録の形態※	マイクロ化の有無
昭和47(1972)年度	大臣官房	終戦時（昭和20年末）までの文書	大正2～昭和20年	373	公文目録 保存簿	×
	農政局					
	農務局					
	山林局					
	蚕糸局					
林野庁						
昭和48(1973)年度	林野庁	保安林関係文書	昭和元～37年	145	保存簿	×
昭和49(1974)年度	水産庁	輸出水産業の振興に関する法律についての文書	昭和16～48年	89	保存簿	×
	農商省食糧管理局	主要食糧価格関係原議綴				
昭和50(1975)年度	大臣官房	一般文書 全体設計承認 農薬・肥料の登録	昭和7～30年	105	保存簿	×
	農林経済局					
	農業改良局					
	農政局					
	農地局					
	開拓局					
	構造改善局					
農蚕園芸局						
昭和51(1976)年度	林野庁	保安林関係文書	昭和20～40年	500	保存簿	×

移管年度	作成部局	内容	年代	件数	目録の形態※	マイクロ化の有無
昭和59(1984)年度	大臣官房	閣議請議・省令・訓令・告示	昭和23～51年	118	マイクロフィルム文書索引簿	○
	農林経済局					
	統計情報部					
昭和60(1985)年度	農蚕園芸局	閣議請議・省令・訓令・告示	昭和21～56年	214	マイクロフィルム文書索引簿	○
	畜産局					
	農林水産技術会議					
	食品流通局					
	構造改善局					
	食糧庁					
昭和62(1987)年度	食品流通局	閣議請議・省令・訓令・告示	昭和21～56年	178	マイクロフィルム文書索引簿	○
	食糧庁					
	水産庁					
昭和63(1988)年度	水産庁	閣議請議・省令・訓令・告示	昭和25～60年	118	マイクロフィルム文書索引簿	○
	大臣官房					
	経済局					
	統計情報部					
平成2(1990)年度	大臣官房	閣議請議・省令・訓令・告示	昭和24～63年	229	マイクロフィルム文書索引簿	○
	経済局					
	統計情報部					
	水産庁					
平成3(1991)年度	構造改善局	閣議請議・省令・訓令・告示	昭和27～平成元年	74	マイクロフィルム文書索引簿	○
	農蚕園芸局					
平成4(1992)年度	食品流通局	閣議請議・省令・訓令・告示	昭和23～平成2年	101	マイクロフィルム文書索引簿	○
	畜産局					
平成5(1993)年度	畜産局	閣議請議・省令・訓令・告示	昭和3～平成2年	28	マイクロフィルム文書索引簿	○
	食糧庁					
	大臣官房・経済局・統計情報部・構造改善局					
	農蚕園芸局・畜産・食品流通局・技術会議					
	食糧庁・林野庁					
平成6(1994)年度	農林水産技術会議	閣議請議・省令・訓令・告示	昭和46～平成4年	37	マイクロフィルム文書索引簿	○
	水産庁					
平成7(1995)年度	林野庁	閣議請議・省令・訓令・告示	昭和53～平成元年	48	保存簿	○
	水産庁					
平成8(1996)年度	大臣官房	閣議請議・省令・訓令・告示	平成元～4年	26	保存簿	○
	経済局					
	畜産局					
平成9(1997)年度	経済局	閣議請議・省令・訓令・告示	昭和33～平成4年	55	保存簿	○
	水産庁					

移管年度	作成部局	内容	年代	件数	目録の形態※	マイクロ化の有無
平成10(1998)年度	構造改善局	閣議請議・省令・訓令・告示	昭和48～平成5年	103	保存簿	○
	農蚕園芸局					
	食品流通局					
	水産庁					
平成11(1999)年度	大臣官房	閣議請議・省令・訓令・告示	平成59～平成5年	32	保存簿	○
	経済局					
	構造改善局					
	農蚕園芸局					
	林野庁					
平成12(2000)年度	大臣官房	法律・勅令、閣議請議・省令	大正10～平成5年	57	保存簿	×

※1 「目録」とは各簿冊に付された件名目録を指す。

(国立公文書館デジタルアーカイブの調査により作成。)

3 農林水産省の移管文書とマイクロフィルムの導入による影響

3-1 農林水産省移管文書の検討

本節からは、前章までで示した農林水産省内の文書管理制度やマイクロフィルムに関する規程類、国立公文書館への移管手続や年度ごとの文書の移管状況をふまえ、移管文書の分析を行う。

農林省および農林水産省からの移管文書は、年度ごとに3つの時期に大別できる。主に農商務省時代等戦前からの文書を対象とした昭和47(1972)～昭和51(1976)年度、主にマイクロフィルムの原文書とみられる「閣議請議・省令・訓令・告示」を移管した昭和59(1984)～平成11(1999)年度まで、再び戦前以来の文書を移管した平成12(2000)年度である。

まず昭和47年度は、前章で述べた移管計画の第1段階ともいえる戦前期までの大正15(1926)～昭和20(1945)年、昭和50(1975)年度は昭和11(1936)～31(1956)年に完結した公文書が移管された。その間の昭和48(1973)、49(1974)年度には主に外局である林野庁、水産庁等の文書が移管された。昭和51年度は昭和20～40(1965)年度分の保安林関係文書が移管された。省内の蓄積もしくは保安林関係や輸出水産業の振興に関する法律関係等、関連したシリーズをまとめて移管している時期である。マイクロフィルムの原文書には要領に定められた通り、1本のロールフィルムに収録される原文書の各頁の下部に付す一連番号の「法ナンバー」²⁶⁾があるが、これらの文書では確認できず、マイクロフィルムの原文書は含まれていないと思われる。

その8年後、昭和59～平成11年度には主に戦前から平成前期までのマイクロフィルムの

26——法ナンバーについては、要領の第4項のうち「(1) 原文書の整理」において、「1本のロールフィルムに収録される原文書の各ページに付す一連番号」と定義されている。

原文書とみられる公文書が移管されている²⁷⁾。この時期の移管文書は、ページの右下に法ナンバーがあることから、いずれもマイクロフィルムの原文書と考えられる。「閣議請議・省令・訓令・告示」やそれに類する名称で編集されており、いずれも目録としてマイクロフィルム文書索引簿が付されているのが確認できた。

このうち特に昭和59、60（1985）、62（1987）年度の3年度分の移管分については、マイクロに撮影された記録が確認できた。昭和52（1977）～54（1979）年度のマイクロフィルム撮影関係文書を見ると、それぞれの年度ごとに「マイクロフィルム文書撮影目次」という簿冊のリストが綴り込まれている。これは、取扱要領の第4項の2において、「マイクロフィルムの撮影に当っては、あらかじめ、別記様式第1号によりマイクロフィルム文書撮影目次を作成するものとする」とされ、別記様式1として定められていた。取扱要領の第4項は撮影前の原文書の整理、編集について定めたものであるため、このリストに記載されているのは原文書の情報である。この昭和52、53（1978）年度分の撮影目次に記載されている局庁を確認したところ、移管文書のうち昭和59年度の移管分全ての局庁と、昭和60年度の構造改善局と林野庁が一致しており、それぞれが実際に撮影対象となっていたことがわかった。昭和52、53年度に撮影された大臣官房、経済局、統計情報部の文書は、第4回の昭和59年度の移管公文書であった。昭和54年度は年度計画によれば構造改善局、林野庁の文書がマイクロ化されている。当該年度のマイクロフィルム撮影関係文書に撮影済み文書のリストはなかったが、撮影時の処置等を記録し同綴した「説明ターゲット」²⁸⁾には昭和55（1980）年3月の日付が見られる。加えて、林野庁については原文書の背表紙に「昭和54年度マイクロフィルム撮影文書」と記載されている。このことから、この年に撮影されたとみてよいだろう。その他には農産園芸局、畜産局、技術会議事務局、食品流通局が移管された。第6回の昭和62年度は食品流通局、食糧庁、水産庁が移管されている。昭和52～54年度撮影以外の移管文書についてはマイクロフィルム撮影年は不明である。ただ、昭和60年作成の文書も含まれていることから、昭和55年度から各移管年までの間に撮影されたものだろう。初回の昭和52年度に撮影されたものに大臣官房が多いのは、農林省文書管理規則でも定められたように、文書課が省内の文書管理を統括しており、撮影対象となる文書の特定が円滑に進んだためではないかと考えられる。

さらにこの時期の特徴として注目すべきは、文書の作成年と移管年度の間隔が非常に短い点だろう。例えば、平成2（1990）年度や平成4（1992）年度分の文書の中では、最も新しいもので作成後2年で移管されたものがあり、それ以外の年でも作成後間もない文書が含まれている。これは、第1章でも述べた通り、マイクロフィルムに撮影次第、原文書

27—昭和63（1988）年度と平成2（1990）年度移管分については、農林水産省に情報開示請求を行なって得た「昭和63年度 国立公文書館への移管について」（元文第77号）、「平成2年度 国立公文書館への移管について」（3文第77号）で確認することができる。移管についての内訳欄にはそれぞれ「昭和62年度マイクロフィルム撮影文書」「平成元年マイクロフィルム撮影文書」の記載があり、いずれも原文書とみられる。

28—例えば「閣議請議・省令・訓令・告示・昭和29年～昭和33年」（国立公文書館蔵／昭60農水00047100）では、上から紙が貼られている資料について、「法0602-271番において貼り付け部分があるため重複撮影する」という処置を行った旨を記録し、日付（昭和55年3月4日）と文書管理班長の印がある。

は国立公文書館へ移管する仕組みが構築されていたことと関連しているとみられる。撮影されたマイクロフィルムは各局庁等で保管され、これを利用した。紙媒体の原本を手元に置いておく必要はないため、撮影されれば完結後すぐに移管することができたのである。

最後に平成12年度の移管文書についてであるが、前年度までとは一線を画しており、戦前までの文書からを対象としていた初期の移管に近いといえる。これは情報公開法の施行直前の機会に蓄積されていた文書を整理したためと考えられる。大正10（1921）～昭和51年度に完結した文書が移管されている。デジタルアーカイブを調査した限りでは法ナンバーがある文書は確認できず、マイクロフィルムの原文書は含まれていないと思われる。

なお、目録の件名を見てみるとその内容は多様であるが、いずれも「閣議請議・省令・訓令・告示」やそれに類するものとして編集されていることがわかる。小宮山氏は農林水産省の平成13（2001）年の省庁再編以前の移管文書を分析し、「移管当初の多様な文書の移管から、年度を追うごとに（1）「法律、政令、省令又は訓令の制定又は改廃に関する文書」や「告示又は内部規程の制定又は改廃に関する文書で重要なもの」等の移管に収斂していった傾向が読み取れる」²⁹⁾と述べているが、こうした編集の仕方によるものであろう。これらのことから、マイクロフィルムの導入は公文書の編集自体にも影響を与えていたと考えられる。

本節での検討により、マイクロフィルムの原文書が移管されたのは昭和59～平成11年度までであることが明らかになった。また、撮影後原文書がすぐに移管されており、マイクロフィルムの主要な導入目的の1つである保管スペースの削減が実現していたことがうかがえる。

3-2 各簿冊の目録様式と整理

円滑な移管には、対象となる文書の情報の把握が不可欠であり、そのためには各簿冊に目録を付し、その内容を整理する必要がある。

移管年ごとに簿冊に付された目録は、前章の表に示した。このうち昭和47年度分では全体の3割程度、昭和50年度分は全てに文書保存簿（資料①）が付されていた。保存簿でない簿冊には、主に昭和37年の制定前に用いられていたとみられる縦書きの公文目録用紙が付されていた。年月日の欄に「大正」と印字されているものや用紙の省名が農商務省のものもあり、文書の作成と同時期に付されたものと考えられる。

まず引継ぎに関する規定を確認する。文書管理規則第66条では、文書が完結した後の文書課の引継ぎについては、文書は完結の翌年度に1年分を取りまとめた上で文書課に引き継ぐことと定められていた。作成課において文書を類別区分に則って区分し、目録を付して簿冊に仕立て、完結から1年後に文書課に引き継ぐ、という流れである。この条文では「目録」とのみ示されている、保存文書を引き継ぐ際の目録の様式等については、文書管理規則制定から4年後の昭和37（1962）年の「農林省文書管理規則の一部を改正する訓令

の運用について」(文第597号通達)の5において定められた。昭和37(1962)年12月31日以前に完結した文書については保存簿が存在しないため、文書保存簿を作成してこれを保存簿とするか、完結年および類別区分ごとに文書番号および件名を記載した引継目録を作成して引継ぎ時に用いることとした。文書保存簿を見てみると、その項目は局課名、分冊番号、分類番号、完結年、廃棄予定、書架番号、保存類別、つづり順序、文書番号、完結年月日、件名となっている。昭和37年の様式の制定以前に完結した文書は昭和47、50年度に多く移管されているが、この2年度分にも保存簿が付されていることから、遡って整理が実施されていたことがわかる。

昭和59年度以降の文書にも、本来ならば保存簿が付されるはずである。しかし、マイクロフィルムの原文書と思われる移管資料群のうち、昭和59～平成6(1994)年度までの9年分を確認すると、マイクロフィルム文書索引簿に準じた書式の目録(資料②)が付されていた。マイクロフィルム文書索引簿とは、マスターフィルム等のマイクロフィルムに撮影された文書について、収納後の検索性の向上を目的として作成する帳簿である。取扱規則の第10条7項において「文書課長又は局庁の長は、前項の収納が終わったときは、マスターフィルム文書の利用の便利に供するため別記様式第6号のマスターフィルム文書索引簿に必要な事項を記載するものとする」と定められ、取扱要領のうちマイクロフィルム文書等の整理について定めた第8項の2においても「保存文書分類表に定める分類番号別に区分し、撮影の年、撮影の順序に整理する等マイクロフィルム文書の検索が迅速にできるように分類整理するものとする」とされていた。項目は、簿冊名、作成部局、つづり番号、件名である。索引簿は、デジタルアーカイブにて確認したところ、当該簿はいずれも文書とともに各簿冊に目録として編綴されており、撮影された原文書に用いられている。つまり、本来マイクロフィルム媒体の文書を利用するための書式によって、撮影された文書の整理が再度行われていたのである。ただ平成7～11年度分は、原文書であっても保存簿やそれに準じた項目の簿が付されており、その理由については、今後改めて検証したい。

下重氏は全省的な傾向として「引継や移管が進まなかった理由としては、そもそも現用段階での記録管理が不十分であった点が大きいのである」³⁰⁾と述べているが、適切な移管には、現用段階からの対象となる公文書の情報把握が不可欠である。農林水産省の移管の場合、第3回の昭和51年度を最後に第4回の昭和59年度の移管まで8年の間が空いている。その間の昭和52年にマイクロフィルムが本格的に導入された。撮影にあたっては、ページ数、編綴された各文書・簿冊の名称、保存年限等の情報を整理し、対象となる公文書を特定する必要がある。その作業によって現用段階の文書の情報把握が進み、撮影後はマイクロフィルム媒体用の様式を活用して目録が付された。マイクロフィルムの導入とそれによって発生する一連の作業が、国立公文書館への移管を円滑にする一因になったと考えられるのである。

30—下重「内閣補助部局における記録管理の史的展開—政策形成とアーカイブズに関する試論として—」、30頁

おわりに

本稿では、マイクロフィルムの導入が原文書に与えた影響について検討してきた。

まず第1章において農林省内でのマイクロフィルムに関する制度を概観し、第2章では、国立公文書館の移管の基準をふまえた上で農林省および農林水産省からの移管文書群について、年度ごとに整理した。その後第3章では前章までを前提とし、移管文書を調査・分析した。そして、目録としてマイクロフィルム用の索引簿の様式が用いられた昭和59年度から平成11年度まではマイクロフィルムの原文書であることを明らかにした。農林水産省においては、撮影後も保存しておくべき文書と、国立公文書館への移管対象が同じであり、撮影後は国立公文書館に移管するという仕組みが構築されていた。これまでマイクロフィルムの導入は原文書の廃棄と結び付けられて考えられ、スペースの削減とはすなわち原文書の廃棄であるという考えがあった。しかし少なくとも農林水産省においては順次国立公文書館へ移管することで大部分の原文書を廃棄することなく、スペースの確保を実現することが出来たのである。また、マイクロフィルムの導入に際して行われる作業が移管の円滑化につながっていた可能性も示した。

以上が本稿における検討であるが、撮影されたマイクロフィルムについてや同時期の原文書以外の公文書の管理について等、他にも明らかにすべき点がある。また今回は農林水産省について検討を行ったが、今後は他省庁の事例についても調査を要するだろう。こうした多角的かつ広範な検討を今後の課題とし、これからも研究を続けていきたい。

【資料①】 文書保存簿

「農薬の登録・自昭和25年至昭和26年」(国立公文書館蔵/昭50農水00054100)

農薬の登録

		局	課	分冊 番号	分類 番号
文書番号		昭和26年	廃棄 予定	年	書架 番号
保存 類別		/			

つづり 順	文書 番号	月 日	件 名	備 考
1	25農政 第2914号	1月26日	農薬の登録について(100号~103号)	
2	25農政 第2936号	12月21日	農薬の登録について(1032号)	
3	25農政 第2924号	1月5日	農薬の登録について(1032号~1066号, 162号, 703号, 716号)	
4	25農政 第3724号	4月9日	農薬の登録について(1067号~1071号, 1077号~1087号)	
	号			
	月	日		
	号			
	月	日		
	号			
	月	日		
	号			
	月	日		
	号			
	月	日		

農林省文書保存簿用紙 B5版

(画像は国立公文書館デジタルアーカイブより引用)

【資料②】マイクロフィルム文書索引簿の書式をもとにした目録

「閣議請議・省令・訓令・告示・昭和32年～昭和54年」(国立公文書館蔵/昭60農水00166100)

マイクロフィルム文書索引簿
 ・生活関連物資の買占め及び売出しに關する緊急措置に對する法律の施行令の改正
 ・内閣府農林部内閣府中小企業対策臨時措置法
 ・企業再建整備法施行規則の一部改正について
 文書名
 ・中小企業再建整備臨時措置法施行令の一部改正
 企 画 /
 食品流通局 (行) 企業振興 課

つづり 川原序	文書番号 発布年月日	件 名	
1	45.10.30 48年令第325号	流通業務手帳の整備に關する法律ヲ施行するに關する法律の改正に關する法律 (政令第324号) 45 (農閣第97号)	✓
2	48.7.1 52年令第224号	流通業務手帳の整備に關する法律ヲ施行するに關する法律の改正に關する法律 (政令第10号) 48 (農閣第3号)	✓
3	52.5.24 48年令第107号	大都會指針に關する法律(政令改正政令第58号) 52 (農閣第57号)	✓
4	48.7.6 48年令第108号	生活関連物資の買占め及び売出しに關する緊急措置に關する法律の施行令の改正に關する法律 (法律第48号) 48 (農閣第23号)	✓
5	48.7.14 48年令第108号	生活関連物資の買占め及び売出しに關する緊急措置に關する法律の施行令の改正に關する法律 (法律第48号) 48 (農閣第23号)	✓
6	48.10.2 48年令第108号	生活関連物資の買占め及び売出しに關する緊急措置に關する法律の施行令の改正に關する法律 (法律第48号) 48 (農閣第23号)	✓
7	49.1.14 49年令第225号	生活関連物資の買占め及び売出しに關する緊急措置に關する法律の施行令の改正に關する法律 (法律第48号) 49 (農閣第3号)	✓
8	49.1.24 49年令第225号	生活関連物資の買占め及び売出しに關する緊急措置に關する法律の施行令の改正に關する法律 (法律第48号) 49 (農閣第6号)	✓
9	49.1.28 49年令第225号	生活関連物資の買占め及び売出しに關する緊急措置に關する法律の施行令の改正に關する法律 (法律第48号) 49 (農閣第7号)	✓
10	49.2.14 49年令第225号	生活関連物資の買占め及び売出しに關する緊急措置に關する法律の施行令の改正に關する法律 (法律第48号) 49 (農閣第10号)	✓
11	49.2.25 51年令第225号	生活関連物資の買占め及び売出しに關する緊急措置に關する法律の施行令の改正に關する法律 (法律第48号) 49 (農閣第120号)	✓
12	51.5.1 48年令第225号	生活関連物資の買占め及び売出しに關する緊急措置に關する法律の施行令の改正に關する法律 (法律第48号) 51 (農閣第44号)	✓
13	48.6.28 49年令第107号	生活関連物資の買占め及び売出しに關する緊急措置に關する法律の施行令の改正に關する法律 (法律第48号) 48 (農閣第65号)	✓
14	49.3.17 49年令第107号	生活関連物資の買占め及び売出しに關する緊急措置に關する法律の施行令の改正に關する法律 (法律第48号) 49 (農閣第35号)	✓
15	49.4.3	生活関連物資の買占め及び売出しに關する緊急措置に關する法律の施行令の改正に關する法律 (法律第48号) 49 (農閣第45号)	✓

①-1

(画像は国立公文書館デジタルアーカイブより引用)