

明治前期における長野県行政文書の管理と保存

児玉卓文

はじめに

長野県立歴史館には、明治期の行政文書が四八九冊収蔵されている。^①一九一二年（大正二）に建設された旧県庁文書倉庫に保管されていたこれら行政文書は、一九六三年（昭和三八）一〇月、現在の県庁舎建設が決定されると、保存の万全を期すため一月から文書広報課に県政資料室が付置され、年別と行政組織別に基づいて整理分類がおこなわれ、一九六六年（昭和四二）には『長野県行政資料目録』第一集（明治編）が刊行された。^②一九六八年（昭和四三）には行政文書の整理と並行して明治百年を期して県政史編纂事業が開始され、一九七一年（昭和四六）～七二年に『長野県政史』第一～三巻および別巻が刊行された。

一九六七年（昭和四二）の新県庁舎完成とともに戦前の行政文書はいったん県庁倉庫に収められたが、後に県立長野図書館へ、そして一九九四年（平成七）、県立歴史館の開館により歴史館に移管された。この間これらの行政文書は、各郡の郡誌および自治体誌編纂事業や先の『長野県政史』『長野県教育史』『長野県史』などに史料として利用された。

一九七九年（昭和五四）上條宏之は、府県庁文書の歴史資料としてその価値を論述し、長野県の明治・大正期の行政文書を国の地方制度と県の行政組織の変遷から四期に区分して文書の種類と内容を論及した。^③これが本県行政文書への論考の嚆矢となった。

上条論文は文書の種類と概要を中心とし、この間の文書処理や管理・保存に関する諸規程・制度等については触れていない。その後、梅原康嗣は長野県内の町

村および県庁公文書の管理と保存が、近代の地方制度が確立してゆく過程においてどのように位置付けられていたかを考察し、県庁公文書が「公文編冊」として編綴される一八八二年（明治一五）以降から「長野県処務細則」が制定された一九〇七年（明治四〇）までの管理保存制度の大概を把握した。^④田玉徳明は、文書処理に関する諸規定から、明治の公文書管理保存の試行錯誤の過程を考察した。^⑤本稿は、これらの大要を記した論考や考察を踏えつつ、明治前期の地方行政制度が確立されていく過程で、長野県庁の公文書の管理と保存の制度が、どんな理念のもとにどのように整備されていたかを解明しようとするものである。

一 明治期の行政文書の形態

本県の明治期の県庁行政文書は、和装に装訂された簿冊となっているものがほとんどである。装丁の相違や題箋、のちに貼付したことが明らかな貼紙やラベルの有無と記載事項などは、簿冊編綴の方針や分類、および保存管理の履歴などの一端を物がたとえ考えられる。本論に入る前に明治期の簿冊の形態を概観しておきたい。

明治期の簿冊は、地と背および天を化粧切りして、大和綴じ、あるいは四ツ目綴じしたものが大半であるが、中には化粧切りをせず大和綴じをしたものも少数存在する。大半を占める簿冊を装丁の面から概観すると三つのタイプに大別することができる（表1・図1）。

試みに、明治五年の簿冊をこの三タイプで分類してみると表2のようになる。簿冊形態が筑摩県と長野県に共通することなどから、両県が合併した後に編綴さ

表1
れたことは明白であるが、編綴の形態になぜ差異があるのであろうか。

| 形態 | 表紙・裏表紙 | 綴じの方法 | 表題のあり方 | ラベル |
|----|--------|--------------|---------------------|---------|
| A | 板目紙無地 | 太糸大和綴じ *2 | 年度・表題・掛名を直接墨書 | 四段青枠 |
| B | 板目紙無地 | 太糸大和綴じ | 公文編冊題箋と、年度・表題・掛名箋貼付 | 赤枠と四段青枠 |
| C | 板目紙渋びき | 太糸四つ目綴じ | 公文編冊題箋と、年度・表題・掛名箋貼付 | 赤枠と四段青枠 |

*1 横置きのため、地にも表題が墨書されることは共通する。
*2 紙縫りによる綴じもある。
* B・Cは、巻頭に索引が施されることを基本とする。

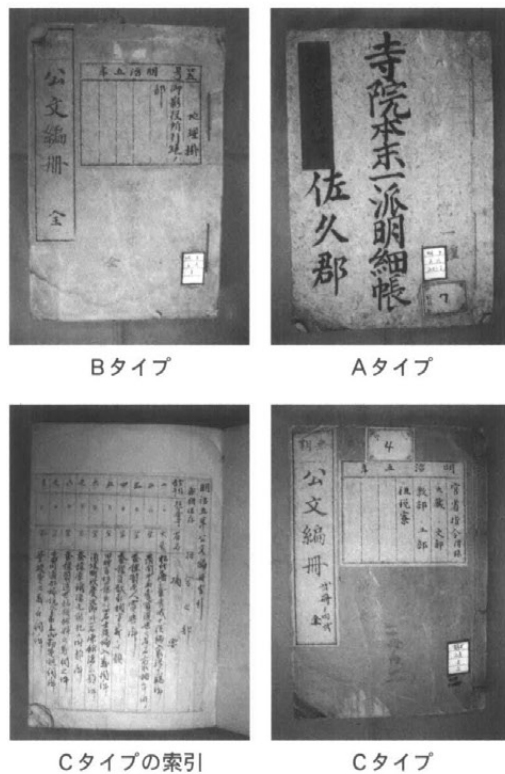


図1 簿冊のタイプと索引

中央官庁の指令が全て索引を施したCタイプであることと、Aタイプには紙縫り綴じがあったり、筑摩県の寺院明細帳が長野県用の箋で書き直されているながらAタイプであり、勸業博覧会之部の簿冊のように簿冊名とは関係のない文書の混在があったりすることは対照的である。この編綴形態の差異は、文書が持つ法的な効力を反映するものと推定される。

公文編冊の題箋の上に設けられた枠内には、「掛名」ないしは「無」・「無期」

と朱書あるいは墨書されているが、「掛名」は一八八一年(明治一四)から一八八五年の簿冊に、「無」・「無期」は一八八六年(明治一九)以降のものと一八八〇年(明治一三)以前のものに見られる。これは公文編冊の編綴が、一八八一年(明治一四)から一八八五年の間に始められ、順年と同時に年次を廻りながら仕事を進めていった結果と推測される。また、「無」・「無期」は保存年限を示すものと思われ、その開始が一八八六年(明治一九)にありそうなのも推測される。Aタイプには「無期」の他に「第一種」と朱書されるものがあり、ある時期に保存期限の名称が変更されたことも推測してよいだろう。

さらにAタイプには、掛名の頭字を記し「社 第何号」とした赤紙が貼付されるものが多い。年次で収納される公文編冊に対し、これらは掛けないしは課別収納とその目録の存在を推測させる。「官 数字」あるいは「土 数字」と書かれた赤ラベルは、職制が官房と内務部に分離された一八九〇年(明治二三)以降、書庫に部別で配架されたことを窺がわせる。四段青ラベルは、一九六三年(昭和三八)から開始された県政資料室による分類である。

以上のことから明治期の公文書の保存と管理について次のことが推察される。

- (1) 明治期の県庁文書は、当初全文書の保存を対象としたが、法的な効力を有するものを第一義とした。
- (2) 法的な効力を有し後の施策の考証や参考に資する文書は、公文編冊という形で索引を付して編纂された。その開始は一八八一年(明治一四)から一八八五年の間にあり、順年と逆年で順次行われた。
- (3) 一八八九年(明治一九)頃に、公文書の保存期間が設定された。
- (4) 公文編冊とならなかったものは別に目録が作成され、公文編冊とは異なった収納形態がとられた可能性がある。

二 明治政府と記録保存

1 太政官記録ノ濫觴

表2 明治5年の簿冊の装丁分類

| | Aタイプ 簿冊名 | Bタイプ 簿冊名 | Cタイプ 簿冊名 |
|--|---|--|--|
| 旧筑摩県 庶務課関係 | 達並進達留(全)*1 諸県・諸分局文信綴込(全) 日記(正権参事)地誌書類(全) 諏訪上下旧神官編籍伺案(全) (赤紙付箋)*4 筑摩県信濃国寺院明細帳(上) (赤紙付箋)*5 筑摩県信濃国寺院明細帳(下) (赤紙付箋)*6 県郷村社区別帳(全) (赤紙付箋)*7 勸業博覧会之部(全)*8 | 御影役所引継ノ部(全) 旧松本・高遠県ヨリ筑摩県へ引継演説ノ部(全) (赤紙付箋)*2 旧高島県ヨリ筑摩県へ引継演説ノ部(全) (赤紙付箋)*3 | 官省指令之部(全) (明治3~5年) 官省指令之部(乾) (1月~6月) 官省指令之部(坤) (7月~12月) 官員申渡留(全) |
| 旧長野県 庶務課関係 | 御布告留(4冊ノ内1) 御布告留(4冊ノ内2) 御布告留(4冊ノ内3) 御布告留(4冊ノ内4) 願伺届綴(乾) 願伺届綴(坤) 諸願届ノ部(乾) 諸願届ノ部(坤) 寺社雑件(全) 大蔵省進達(3冊ノ内1) 大蔵省進達(3冊ノ内2) 大蔵省進達(3冊ノ内3) 官員禄 民費調 元払帳(2冊ノ内1) 長野県庁新規建営御入用積帳(全) 県庁建築一件 寺院本末一派明細帳 佐久郡(赤紙付箋)*9 寺院本末一派明細帳 小県郡 弐 (赤紙付箋)*10 寺院本末一派明細帳 更級郡 四 (赤紙付箋)*11 寺院本末一派明細帳 埴科郡 三 (赤紙付箋)*12 寺院本末一派明細帳 高井郡 五 (赤紙付箋)*13 寺院本末一派明細帳 水内郡 六 (赤紙付箋)*14 寺院本末一派明細帳 水内郡 七 (赤紙付箋)*15 本末寺号其外明細帳(元松代庁) *16 | 廃県ニ付諸伺下知徒届(全) (明治4~5年) 官省進 達留 官林取調上申ノ部(全) 寺社地ノ部 但 図面(5冊ノ内4) | 管内布令留(2冊ノ内1) 官省指令(2冊ノ内1) 官省指令付録(2冊ノ内2) 進達下知並請取証(全) (明治4~5年) 官員履歴表(3冊ノ内1) 官員履歴表(3冊ノ内2) 官員履歴表(3冊ノ内3) 村触綴込(全) |
| 旧筑摩県 旧長野県 庶務課関係 | | | 駅通ニ関スル進達留之部・ 掛合留ノ部・ 下方差出ノ部(全) |
| <p>*1: 4分の1は長野県分 *2・3: 折り返し部分同名の表紙あり、赤紙付箋は「租 第〇〇号」と記す *4: 赤紙付箋は「第百七十二号」 *5・6: 長野県の用箋使用(合併後、書写されたと推定される) *5・6・7: 赤紙付箋は「社 第二十八号」「社 第二十九号」「社 第二十四号」 *8: 一部は飯田県引継書 *9~15: 赤紙付箋は「第二十七号 七冊ノ〇」と記す *16: 赤紙付箋は「第二十四号 七冊ノ〇」</p> | | | |

(注) 現在簿冊は帙に入れて収納しているため全てを調べることは困難であるが、1881年(明治14)の簿冊は、Aタイプが32枚、Cタイプが57枚でその割合は逆転しており、明治期を通してCタイプは過半を占め、Bタイプが少数であることは把握される。

明治時代の国家建設は中央集権国家への道であった。地方統治機構であった県の記録保存の状況をみる前に、明治政府の記録に対する方針を概観してみよう。新政府軍と会津藩の激戦が収まらない一八六八年（慶応四）、議政官史官のおこなった建議を、『太政官沿革志』は次のように記している。

明治元年九月九日、議政官史官議ヲ上リテ、奏狀・詔制・宸断ノ三牒を設ケ、及ヒ記録ヲ編輯センコトヲ請ウ、三職之ヲ嘉納シ、行政官モ本議ニ倣ハシム、是ヲ太政官記録ノ濫觴ト為ス

この建議は、「至極尤ニ存候」と三職に採用された。同月議政官は廃されたが、一〇月、行政官の権弁事の別局として記録掛が置かれ、「記録編輯の材料」として諸官省から文書を提出させることとなった。翌一八六九年（明治二）、記録掛は諸官省に「記録相成候ニ付、各官日記・書類・副本取調、一ヶ月ツツ翌十日限り当官へ可差出」と二度も督促したものはかばかしく進まず、同年七月の官制改革のもとで、記録編集の業務は太政官日誌の編纂を職掌する太政官史官に引き継がれた。^⑥

一八七〇年（明治三）、記録編集の業務の推進を図る政府は、五月二十九日に次の太政官達第三七七号を発した。

先般諸官省日記・文書写可差出旨、兼テ被仰出候処、今以差出無之、御沙汰ノ旨ニ相戻リ候事ニ付、向後於諸官省各記録掛ノ分課相立、戊辰以来ノ分ハ総テ取調、左ノ通部類相分可差出候也

これは、諸官省に記録掛の設置と、官省起源・規則・儀式・諸達書・職務達書・賞罰・建白書の部別別文書の提出を求めるものであった。^⑦

一八七一年（明治四）七月二十九日、太政官正院・左院・右院制が定められ、太政官が省庁を従属させる体制が確立した。記録掛は記録局と改称して、太政官最上位の正院に置かれた。八月、記録局は「新旧ノ記録ヲ類編シ、百官ノ履歴ヲ表叙シ、日誌等ヲ作ル」ことが主務とされ、「原書ハ其部類ヲ分タス綴チ込、中浄書ニテ其部類ヲ分チ、原書ノ見出しニ其部ノ頭字ヲ朱書シ、本浄書ニ至テ検査ノ上、冊子ヲナセシハ目録ニ載セ、之ヲ秘閣ニ蔵スベシ」と、具体的な編纂方法及

び保管が定められた。^⑧

これに先立つ四月、全国に「癸丑（一八五三年（嘉永三）以来志士ノ事跡ニ関係アル文書」の提出が求められていたが、この事業は一八七一年（明治五）太政官の正院に設置された歴史課の「国史編輯」事業に引き継がれ、太政官達第三七七号により提出を命ぜられていた諸官省の記録は、「国史編輯」のため諸官省でまとめて置くこととなった。

このように明治政府の記録収集は、政府樹立初期の段階から広い範囲で実施されたが、その動機はどこにあったのであろうか。

どの時代も新政権の国家統治には人民の新政権に対する信頼の維持が不可欠である。人民の信頼を確保するには、施策の一貫性と継続性の維持が図られねばならない。文書は行政の一貫性と施策の継続性を維持する根拠資料となり、歴史叙述は政権の正当性を主張するものとなる。^⑨

一八七一年（明治四）八月に定めた「記録局掌務」は次のように記している。

夫政務ヲトルハ人アリト雖モ、其人ノ依拠遵奉シテ典例規則ヲ謬ラス、能ク天下人民ノ信ヲ得テ、歴世経國ノ法秩然條理アリテ紊レサルモノ惟記録ノ存スルニ由ル、故ニ人事変換アリ天災迭臻アリト雖モ之ヲ守護シ散逸ナカラシムルコト政府ノ要務ニシテ一日モ忽ニスベカラサルコトナリ

この文言は、一八七三年（明治六）の「記録章程」の第一条にも再び掲げられる。一八七二年（明治五）一〇月、記録局は「記録編纂処務ノ順叙ヲ正クシ、条理整備ナラシメントスル記録ノ大切ナルト書記ノ緊要ナルトヲ知ラシムル」ため、記録課・編集課などに分課し、記録課は「受付・申達」を分任し、「官中一切ノ記録ヲ編輯スルコトヲ掌ル」として、「諸公文書類、允裁ヲ経テ奉行セシモノ直ニ付シ、謄写編輯セシムヘシ」と規定された。^⑩ 記録課は、文書の受付から記録の編集までの一貫した文書処理を掌ったものと思われる。

2 内務省記録課と全国の記録保存

一八七三年（明治六）十一月、殖産興業・治安維持・地方統治の政策を担う内務

省が設置された。同省は翌一八七四年一月、職制として記録課を置き、「全国ノ記録ヲ保存スル事」を企図して、三月二五日太政官達第三九号を發した。

院省使府県

全国一般官撰私撰ノ別ナク、政治・典型・風俗・人情ヲ徴スヘキ古今ノ書類、今般内務省ニ於テ悉皆致保存候条、各官庁所轄ノ書籍及諸記録類ノ目録取調、至急同省ヘ可差出、此旨相達候事

中央および地方庁にある古今の書籍や諸記録類を、公私の別なく把握しようとしたこの命を受けて、早速庁内諸記録の保存目録を調整して内務省に進達した県もあるが、長野県・筑摩県では確認できない。

政府は一八七五年（明治八）四月、記録文書保存の重要性の認識を促し、各官庁が保存の策を講ずることを命じ、再度毎年内務省へ編纂記録文書目録の提出を求める太政官達第六八号を發した。

院省使府県

記録文書ノ儀ハ、嚴重ニ保存スベキハ勿論ニ候処、紛乱散佚シ或ハ水火ノ災ニ罹リ候テハ、後日ノ照会ヲ失ヒ事務ノ困難ヲ生ジ不都合ニ候条、向後各庁ニ於テ保存ノ方法ヲ設ケ、焚蕩流失等ノ患ナキ様厚ク注意可致、且逐次編纂ノ分ハ、明治七年三月第三十九号達ニ拠リ、其目録取調、毎年五月限り内務省ヘ可差出、此旨相達候事

この命令は、明治政府の記録文書保存政策の本旨をより明確化したものと言えるが、具体性に欠ける感が否めない。それは、内務省の御達原案が、太政官の審議過程で修正されたことが一因する。

内務省案は、記録文書保存の理由を二つあげている。一つ目の「古今ノ沿革ヲ考ヘ、内外事体ノ変移ヲ徴スルモノニシテ、各官事務ノ顛末・源委ヲ知ルハ皆ナ之ニ由ラザルナシ」とした、政治・行政運営上参照すべき先例としての《現用価値》については、成案でも「後日ノ照会ヲ失ヒ事務ノ困難ヲ生ジ不都合ニ候」と生かされている。だが、二つ目の「記録文書逐日煙シ、遂ニ後人ヲシテ今日政治事体ノ如何ヲ知ル能ハザラシムルニ至ルハ必然ノ儀ニテ、実ニ不都合之事ニ候」

とした、記録文書の有する《将来の史料としての価値》は成案では削除され、原案に添付されていた「文書保存条例」も削られた¹²。

内務省は、国家形成期の諸政策を後の代に伝える記録類（公文書類）を保存していこうとする明確な意思を持っていた。しかし、太政官の原案修正でその意思はあいまいとなり、かつ同達は一八八六年（明治一九）に廃止されたことにより、地方官庁においては「記録文書の保存」の価値は、より現用の価値が重要視されたと考えられる。

三 長野県・筑摩県における文書保存の模索

1 長野県の記録掛

信州諸藩が一八六九年（明治二）二月から六月にかけて版籍を奉還し、一県一藩の統治形態が一段落すると、戊辰戦争の影響やチャラ金による貨幣混乱などから、さまざまな形で小前層を中心とした不満が沸騰した。

七月に飯田を中心に飯田二分金騒動が起こると、八月には上田藩に上田騒動、松本藩に会田騒動、小諸藩に川西騒動が起こり、九月には再び松本藩に麻績騒動、一二月には高遠藩支配地に入野谷・中沢騒動が相次いで起こった。一八七〇年（明治三）九月、県下の旧幕領を管轄した伊那県から東北信六郡が分割されて中野県が置かれたが、十一月に大規模な松代騒動が起こると、翌月は須坂騒動が起き、さらに中野県下の世直し蜂起となって県庁舎を焼き県の役人を殺害した。蜂起鎮静後、中野県庁は仮庁舎を中野町法蓮寺に置いたが、翌一八七一年六月県名を長野県と改め、県庁を長野町に移し西方寺を仮県庁とした。七月一四日には廃藩置県が断行され、信濃国内には旧藩の一二県と伊那県・長野県が併置された。八月二七日、長野県は「廳則」を定め次のような職制を敷いた。

設左右中局、每局置幹事（大属任之・副幹事（権大属）

左局：諍訟方・駅遞方・戸口方・糾問方・徒場方

右局：租税方・生産方・出納方

中局：監察方・貫属方・社寺方・学校方・記録方

記録方がおかれているが、分掌は「掌記録奏請官省贈答府縣及布告庶民等書」と記されているのみで具体的職掌は不明である。⁽¹³⁾

同年一月に始まった府県統合で、中南信四郡と飛騨国三郡にまたがる筑摩県と東北信の六郡からなる長野県が同月二〇日に誕生した。府県統合がなると、明治政府は同月二七日に「県治条例」を発して、「庶務・聴訟・租税・出納」の四課制と事務章程を定めたが、長野県は三局制を続けたようである。一二月の記録掛には、社寺・監察掛兼務の権少属一名、貫属・社寺掛兼務の権少属一名と史生准席一名を当てている。⁽¹⁴⁾

「県治事務章程」は、県令の職責を「県内ノ人民ヲ教督保護シ、条令布告ヲ遵奉施行シ、租税ヲ収メ、賦役ヲ督シ、賞刑ヲ判シ、非常ノ事アレハ鎮台分営ヘ稟議シ、便宜処分スルヲ掌ル」と規定し、地方官が官省へ伺いを立てて処分する事項と独自で専決処分できる事項を明記した。⁽¹⁵⁾ 地方官がその職責を履行してゆくためには、官省からの指令書及び命令書の保存と、専決処分の先例となる文書の保存と利用を必要とした。

長野県では一八七二年（明治五）になって、月日不明であるが「県治条例」に基づく、庶務・聴訟・租税・出納の四課制を敷き、八八条におよぶ長大な「庶務課章程」を定め、庶務課には戸籍・学校兼社・常務・記録・受付の五係が置かれた。⁽¹⁶⁾

記録係の職掌は第六三条から八八条にわたるが、第六三条では「記録係ノ管主スル日用之簿書」として、「日誌・出勤簿不参簿・職員録・諸公布分部録・履歴録・転免文通録・職員自表・官員進退録・東京佐久支庁往復録・官員願届編・出役帰庁録・庁中諸達録・庁中諸達録・御布告配達録・拝受書録・管掌伺・村布令録」を列挙し、六四条から七一条は、遺漏なき日誌の記載、進退録への登記、官員任免の連絡、職員録の照合整理、官員任用の照会、履歴録の編集、職員自表の進達などの取扱いを規定し、七二条以下は次のように定めている。⁽¹⁷⁾

第七二条 官員之願届等其指令ヲ要スルハ本紙ニ朱書シ、副紙ヘ割印ヲナ

シテ下付ス、副紙ハ願届編冊ニ編綴ス可シ

第七三条 上局ヨリ各課エ回達スルコトアレハ、旨ヲ受ケテ廳中諸達録ニ記シ、検印ヲ受ケテ回達ス可シ

第七四条 官員拜命スルハ、其年月日ヲ詳記セル請書ヲ出サシメ、請書編冊ニ収ム可シ

第七六条 諸官省之布告・布達ヲ區別編輯シ毎冊巻頭ニ目錄丁数ヲ掲ヘシ支庁往復ノ文書ヲ各課ヨリ通達或ハ引合ヲ乞フ時ハ、文中ニ編輯シ上局ヲ經テ発遣ス可シ

第八〇条 官省布達等到着スレハ、主課ニ回接シテ主務落手検印を取ル可シ

第八一条 新聞紙ヲ司掌シ、散逸ナカラシムヘシ

第八四条 各課ヨリ出ス処之上申書、并他所往復ヲ檢シ文意・語脈之不射裁ナルハ、上局ヲ經テ主務ニ諮詢シ添削ス可シ

第八五条 写字生ヲ監督シ、其付托スル事務ノ期限ヲ定メ、空手之輩ナキヲ要ス可シ

第八六条 諸上申ヲ浄書スル時別ニ之ヲ浄写シ、同書ハ余白ヲ存シ置、他日指令到着セハ直ニ此ニ朱書シ、官省之部分ヲ立テ、巻首ニ目錄丁数ヲ掲ケ、官省願届録トスヘシ

第八七条 公布ヲ檢シ常務掛ト議シ活版所ニ下付シ、別ニ之ヲ浄書シテ村布令録トナス可シ、但、廳權限ノ発令ハ部分編輯ス可シ

記録掛の業務は、上申書の添削（八四条）や行政資料の管理（八一条）、服務規律や写字生の監督（八五条）、新年・天長節の賀表の上申など多岐にわたるが、記録に関しては、文書の受付（七三条・八〇条）から記録の編輯（七二条・七六条・七八条・八七条）までの一貫した文書処理の職掌を企図したと言える。

法的な効力を有するもの、あるいは先例として後日参照の対象となるものについて、巻頭に目錄（索引）を作成するなどの編集方法を規定している（七六条・八六条・七三条・八七条）。特に上申書は二通浄書し、控えの一通は諸官省よりの指令を記す余白を用意し、指令があればそこに朱書し、官省ごとに巻首に目錄数

ページを作成して官省同録を編集することとしている。写字生を置くのは、主にこの浄書のためと思われる。

立庁直後で文書数が少なかったからだろうか、文書の保管方法・保管場所、閲覧に対する規定などはみられないが、同時期の筑摩県の「廳則」に比してかなり整っている。法的な効力を有する諸官省の布告・布達編修を主眼とする点では、宇都宮県の「県内事務章程」の一つ書き六条の記録掛定則と主意は異ならない¹⁹⁾。半年ほど前の記録方の職掌規定に比べて格段に詳細であり、何かモデルにしたものがあると思われるが不明である。

2 筑摩県の文書保護の建白

一八七一年（明治四）一月の府県統合により、飛騨一円の高山県、旧幕領の伊那県、旧藩の松本・高島・高遠・飯田県に、名古屋県の本曾及び竹佐出張所管内を合せて筑摩県が成立した。県庁は旧松本県庁と定められ、統合事務を担当した伊那県庁官員は翌年一月松本に移った²⁰⁾。

同年二月二日、筑摩県は「県治条例」に基づき四課制を敷いた。庶務課に記録掛はないが、受付業務については主記掛が置かれた。四月、「御布告并諸省御達等、日限ヲ以テ被仰出管内一般布告ノ処回状数通ニ涉リ、等外吏等ニテ認方遷延ノ弊ナキニアラズ」として、「受付例規」を定め、「諸書物受付候節、其文案ノ頭字ニ三ヲ記載シ、誰受付ト認メ押印」すること、「日限ヲ以テ触出候回状等」は最注意して早急に差出すこと、府県間の文信および「願・伺・届・請書」の宛名は「筑摩県参事永山盛輝」と記すことなどを規定した。

この「例規」は不都合が生じたようで、一月あらたに次の「受付規則」を定めた²¹⁾。

諸出張所ヨリ御用状来着セバ、主記掛ヨリ長官ニ出シ、長官一覽ノ上掛ヘ渡ス、同掛ニテ引合セノ上正権典事ニ回ス、正権典事ニテ其課ニ係ル書類ヲ押印シテ引去リ、従前ノ如ク其課員ノ内ニ渡シ、同ジク押印シテ其人是ヲ最担当ス、因テ順次交換シテ受付ルヲ法トス

但、諸官省県ヨリ来着ノ書信ハ、何課ニテ受付ル共一旦主記ニ出ス、主記之ヲ受付帳ニ更ニ製スベシ 先以官省府県ノ名ヲ録シ、長官ニ出ス、一覽ノ上再ビ主記ニ下ス、此時ニ当リ主記其事由ヲ約シテ再録シ、正権典事ニ出ス、後ノ取扱ヒ本条ニ同ジ

文書の受付とその登録を試行錯誤しつつ、正確を期そうとする姿勢が読み取れ、とくに官省からの文書の取りあつかいは入念を図ろうとする姿勢が見られる。布告等の最終処理は、類別に綴り込まれていたようである。だが、筑摩県では布告・布達類が担当課等に速やかに回送されない状況がみられ、一八七三年（明治六）、「四課ノ小印ヲ製シ、布告・布達類并東京出張所外支庁用信エ捺シ、四課順配ニ便」を図る処置がとられた²²⁾。

翌一八七四年（明治七）一月、漸く「庶務課中書類取扱章程」が定められた²³⁾。

第一条 進達草稿ハ正院及ビ大蔵省其他、或ハ一省或ハ二省ヲ以テ一冊ト為シ、主記掛ニテ浄書シ、原書回却ノ上綴込置キ、御指令至レバ、上局の筆筒中部分へ綴込可申事

第二条 従前管内布令ノ綴込アリト雖モ、学校ノコトニ付テノ布令ハ学校書類へ綴込、病院ニ付テノ布令ハ病院書類へ綴込、大ニ搜索ニ不便ナルヲ以テ、以来ハ何等ノ布令タリトモ悉ク管内布令ニ綴込ベキ事

第三条 仮令出張所ヨリ起リタルコトト雖モ、府県文信ハ其書類へ綴込、出張所往復ハ其部内へ綴込ベキ事

但大教院往復書類ノ如キハ、素ヨリ官省ノ書類ト同視スルベカラズ、故ニ府県往復ノ内へ綴込ベシ

第四条 一事件ニシテ府県或ハ支庁ヘ跨リタルコトト雖モ、綴込ハ各其部類ニ從ヒ綴込ベキ事

第五条 諸省・府県及支庁ヨリ到達ノ書類受付タル節、其来書本紙ノ系欄外ヘ其受付人ノ印ヲ捺スベキ事

第六条 正副戸長拜命ノ請書ノ類ハ惟タ庶務課トノミ記シ、回シニ差出スベシ

第七条 府県支庁ヨリ到達ノ書文書受取切りノ類ハ、一旦上局ニテ御披閱済

ニテ、其文書ノ欄外一課名ヲ記サズ検印ノミヲ押シ、課中限り相回
スベシ

第八条 進達及文信・管内布令等ハ簿冊ノ首メニ野紙ヲ挿入シ、綴込毎ニ其
旨趣ノ大意ト番号トヲ填載シ、搜索ニ便ナラシム

この章程は、院省への進達原書は一省あるいは複数省に分けて綴り（第一条）、管内布令の綴りはまとめ（第二条）、府県往復と支庁・出張所往復も一冊とし（第三条）、総体として先例を参照する上での便を図っている。その典型は第八条で、件名搜索を容易にするため簿冊の巻頭に索引を付けることとした。第一条は保管方法も規定している。だが、指令が長野県のように控えの浄書の余白に記されることがないので、双方の照合はどうしたのであろうか。

従来からの文書受付手順と合わせれば、文書の保存と先例文書の搜索は格段の進展をみたようにみえるが、問題が解決したわけではなかった。一八七六年（明治九）二月一四日付で、権中属の杉浦義方が、「文書保護之義」と題して建白書を提出した⁽²⁸⁾。

図書ハ邦家ノ至宝ニシテ存保護持スヘキハ論ヲ待ス、並ヲ以テ朝廷先ニ図書寮ヲ置カレ又正院中修史局ヲ置テ、天下ノ文書ヲ保存セシメ、又府県ヨリ申スルノ文書本紙ハ直ニ秘府ニ納メ、更ニ写ヲ製シテ正院ニ留メ敢テ散逸スル事勿ラシム、然而猶火災ノ難有テ或ハ欠典ナキ事克ハズト聞ク

当縣創置以来今既ニ六年、官院諸省進達批令ノ文章律トナリ令トナル者少カラス、其ノ原案ハ各課ニ留マリ院省朱批ノ本紙モ亦主任ノ課ニ在リ、縣庁不朽ノ要領タル至宝タルヲ以テ主任ノ課之ヲ保護スルハ素ヨリ然リ、而シテ一朝卒然何年何月何件ノ同ヲ搜索スルモ、担当ノ主任アラサルヨリハ速ニ応スル事或ハ難カルヘシ

義方熟、廳中事務ノ景況ヲ考按スルニ、文書ノ取扱各課ノ規則確定セサルニ非ス、各課ノ諸員文書ヲ保護セサルニ非ス、然而文書散逸ノ弊ヲ免レサル者ハ蓋シ何ソヤ、是他ナシ各課事務日ニ繁ク、加ルニ文書保護ノ例猶未タ宜シ

キヲ得サレハ也、当縣創置以来廳中幸ヘニ災害ナク亦文書散失ノ憂ナシ、此時ニ於テ整理セス、一旦不具ノ患ニ遷ルカ或ハ官員交換シテ年ヲ積マハ、只恐クハ校訂シ難キニ至ラン事ヲ、義方高慮ヲ知ラス杞憂ノ余リ左ノ数条ヲ陳シ敢テ明断ヲ乞フ、頓首

当時筑摩県では、文書処理について「各課ノ規則」が確定しており、吏員も文書保護に留意しているにも関わらず文書は散逸し、「一朝卒然何年何月何件ノ同ヲ搜索スル」に困難を極め、「一旦不具ノ患ニ遷ルカ」「官員交換シテ年ヲ積マ」「校訂シ難キ」ことになりかねない状況にあったことが分かる。杉浦はその原因を「各課事務日ニ繁ク」、加えて「文書保護ノ例猶未タ宜シキヲ得」ていない点に求めた。

杉浦は記録文書に対し、「図書ハ邦家ノ至宝」であり、地方官庁にあっては、「官院諸省進達批令ノ文章」は法的効力を有し（「律トナリ令トナリ」）、行政判断に欠くべからざるものであり、「縣庁不朽ノ要領タル至宝」と認識している。この認識は、人民の信頼を得る統治に記録文書的重要性を位置づけた明治政府の認識につながる、人民統治の末端にいる人間の認識であろう。

建白書中の図書寮は、一八七五年（明治八）九月「古今ノ記録ヲ官知シ傍ヲ出版ノ事務ヲ受理」するため内務省に設置された、太政官達第六八号による全国の記録保存にも効力を意図した機関であり、修史局は同年四月に歴史課から昇格した、復古維新の大業を中心とした国史編輯と史料収集に当たった機関である。杉浦が、「全国記録文書保存」事業を明示した太政官達第六八号ではなく、具体的な機関を例に引いた理由はよく分らない。しかし、「府県ヨリ申スルノ文書」以下では、太政官正院記録課の文書受付から原本謄写・記録編輯までの一貫した文書処理をよく認識しており、「然而猶火災ノ難有」は、一八七三年（明治六）五月の皇城火災、一八七五年（明治八）七月の内務省庁舎火災を指すので、記録文書のあり方について日ごろからかなり留意し研究していたことがうかがわれる。

こうした認識から杉浦は文書処理につき次の提案をした。

第一條 院省ニ申スル文書上局決下ノ上ハ、主任ノ課ヨリ主記方ヘ回ス、主

記方ニ於テハ直チニ進達目録簿冊（此件兼テ施行スル処ナレトモ猶詳密ヲ加フ）ニ銘記シ進達ノ上、更ニ原案ヲ主任ノ課ヘ返却スヘシ

但、右目録一通ハ必ス上局ニ呈シ置クヘシ

第二條 進達ノ文書院省朱批裁下ノ節ハ、上局ニ於テ目録銘ヘ領収ノ驗印ヲ調シテ主記方ヘ下付ス

第三條 主記方ニ於テハ直チニ右写ヲ製シ、本書ハ簿冊ニ綴込ミ上局ノ秘庫ニ納メ写ヲ以テ主任ノ課ニ傳達ス

第四條 主任ノ課ニ於テハ右写シヲ以本書同様ニ保護スヘシ

第五條 右記録取扱ノ為第一課中記録掛一名写生字両三名ヲ置キ、前頭文書謄写並記録ノ整理ヲ主ナラシム

第六條 文書搜索等ノ用件アツテ上局秘庫ヲ驗認スル寸ハ、必ス上局ノ許可ヲ経記録掛ニ通報シ然ル後開函スルモノトス

進達書・上申書について、後の参照に資するための謄写本・副本の作成など確実な保存、さらには管理と閲覧についての具体的な提案である。

杉浦は旧幕臣で東京出身、一八七一年（明治四）に伊那県の史生に任官し飯小學校教授方となった。筑摩県では、庶務課小学校掛、飯田出張所詰で学校御用の他庶務課聴訟課兼務、伊那郡学校創立の任を帯びて高遠出張所詰、本庁に帰って学校並病院掛、学務掛などを経て、七三年に権少属となつて七五年権中属に昇任した。こうした庶務畑の実務経験が建白の背景になつたと考えられるが、建白は採用されなかった。だが彼の杞憂は的中し、建白から四か月後の六月一九日、県庁内勸解裁判所付近から出火した火災は、表門と金庫を残して全焼した。文書は七、八割は運び出されたが、堀の水でおおかた傷み、地租改正関係書類はすべて焼失してしまつた。

四 文書保存制度の確立へ

1 文書目録編成手続と文書管理

一八七六年（明治九）八月二一日、筑摩県は廃止されて信濃分が長野県に統合された。

一八七八年（明治二一）七月、政府は郡区町村編制法・府県会法・地方税法のいわゆる新三法を公布した。政府の意図は、共同体的地方秩序を媒介に、地方社会を権力の安定した基盤として位置付けることにあった。したがって、地方には限定的な自治は認めたものの、府県・郡・町村の段階的な権力関係による国家委任事務の確実な施行を迫つた。その限定的な自治さえも、自由民権運動の発展に抗して数次の改正を経ながら縮小され、地方政治はより官治の性格を強めていく。

一八七九年（明治二二）、新三法にそつて従来の第一から第六のナンバー課制は、それぞれの事務を総称した庶務・勸業・租税・警保・出納課となり、出先として郡役所・警察署・警察分署を置く職制に改められ、庶務課に記録掛が置かれた。

一八七五年（明治八）の「府県職制並事務章程」以来、長野県では官省からの指令・布達や定例成規を記載する文書は謄本を作つて保存と利用の制度を図つてきたが、一八七九年（明治二二）以降は、行政文書の保存と管理の上で大きな画期を迎える。

一八八〇年（明治一三）一月、埴科郡長は、「其職制ニ依テ開庁以降処分スルモノ三〇一件、其特任ニ由ツテ処分スルモノ八五八七件、奥書經由ニ係ルモノ一九五〇件ニシテ、上申下達ノ日々月ニ増加スルコト前年ニ比スルトキハ、幾ント一ケ年ヲ以テ半歳ニ当ルノ増差アリ」と上申する。

上申下達の増大は、文書のやり取りの錯綜を生じその保管量も増える。こうした状況に対して、庶務課記録掛は統一的な記録管理を図ろうと、同年一月「文書目録作成手続」を作成して各課及び警察本署に督励した。だが不履行の課があり、八一年早再び各課・警察本署に通知した。

一 文書目録ニ記載スル目録ノ名義ハ、其帳簿表紙ニ記載アル名目ヲ設ケ、簿冊ト目録ト矛盾スル等ノ事ナキヲ要ス

但、簿冊ヲナサル文書ハ袋入りニナシ、其袋面ヘ記載ノ名目ヲ以テ目録ニ登載スヘシ

一 文書目録ハ雛型ノ通年度ヲ区別シテ登記スルモノトス

但、其年度ヲ分難キ文書ハ、雑部トナシ登記スルモノトス

一 文書散逸ノ有無照鑑ノ為メ、簿冊表面並目録ニ番号ヲ記スルコト

一 文書目録ハ官庫入課中備付トノ二様製シ、而テ官庫入ノ文書ヲ課中ニ移シ、又ハ課中備付ノ文書ヲ官庫入トナサントスルトキハ、該目録ヲ詳記シ其時々記録掛ニ通課スルモノトス

一 文書目録ハ毎年一月三十日限り、其前年中新調ノ簿冊ヲ調査シ、記録掛ニ通課スルモノトス

一 文書保存ノ義ハ兼テ公達ノ次第モ有之ニ付、平時不用ノ簿冊類等ハ本来官庫入ニナシ、予メ非常ノ備ヲナサン事ヲ要ス

一 官庫入ノ文書ハ総テ記録掛ノ賞管トス、故ニ出入共々ニ必ス該掛ニ於テ立会ノ上、目録ニ照シ取扱フモノトス

但、在来官庫入之分該掛ニ引継ノ節ハ、主務ノ課員立会ノ上引渡アラン事ヲ要ス

一 目録編製ノ用紙ハ美濃紙一三野紙トス

目録

明治何年分

太政官布告 何冊

諸願綴込 何冊

何々 何冊

手続き・方法と目的が混在するので、整理すると次のように要約できる。

(1) 文書目録作成の手続き・方法など

①登録する文書：前年度新調の簿冊（帳簿）と簿冊形態をとらない文書
(一・五項)

②登録方法：……簿冊年度を区分（二項）、目録中の番号と簿冊番号の照合（三項）

③作成部数：……二部、一部は官庫で、一部は主管課保管（四項）

(2) 文書目録作成の目的：文書の保存（六項）

(3) 右の目的のために

①簿冊の現在地確認（四項）

②散逸の有無照鑑（三項）

③記録掛の管理（四・五・七項）

この「手続」規定は、警察本署を含む県庁内の全ての文書を、記録掛が「文書目録」により管理しようとするものと言える。この時点で改めて「文書目録編成手続」を作成し徹底を図ったのは、行政機能の拡大と多岐化により混乱が生じたことと、「官庫入」文書の参照機会も増してきたためと思われる。保存の万全を図り文書の現用機能の効率を高めるためには整理された目録の存在は必須であり、使い勝手から美濃紙一三行野紙に統一する必要も生まれた。

再確認の起案文では、一八七八年（明治一一）一二月までの分の目録送付を督促しているので、過去の文書についてもこの「手続」を適用して整理を促したものである。ちなみに五項に基づき記録掛に通課されてきた前年度分の簿冊は二二〇冊であった。

2 公文編冊の編綴

庶務課はさらに文書の保存管理を徹底化し、官庫入文書の現用機能の効率を高める事を模索する。それが、記録掛による「公文編冊」と題する県庁文書の編綴となった。

一八八二年（明治一五）一月、県は事務章程改正の参考にするため、群馬・山梨・岐阜・埼玉・福島の諸県に事務章程と例規などの送付を依頼した^⑧。回答文書はみつからないが、これは県庁事務システムの全面的見直しを企図したものと思われる。同年後半の記録掛の活動は、諸県の回答を参考に立案されたと考えられる。

七月、「本庁所蔵書籍ハ記録掛之ヲ管ス」とした「書籍保管手続」が布達されたが、書籍の未返却が夥しく、九月に記録係は庁内全課・署に、類聚法規・法例彙纂・法例民法・改定律例・新律綱領など数十冊の書籍の搜索照会をした。これ

に先だつ八月一七日、諸公文の「編輯例則」が制定され、各項の説明書が添付されて各課・署へ達せられた。^①

第一 凡公文ハ官省・府縣・課・署・部ノ別ナク各事件ヲ類別シ、一顛末ヲ合シテ編輯シ、之ヲ公文編輯トス

第二 公文編輯ハ、或ハ一月ニシテ数冊ニ涉リ、或ハ一月若クハ数月ニシテ一冊トナス等編輯ノ便ニ依ル

第三 諸編輯ハ、各巻首ニ索引ヲ附シ、又別ニ一年分ノ索引ヲ作り其綴閣ニ便ス

第四 本縣ヘ特ニ命令ノ文書ハ、官省特達編輯ニ、其内達・訓示ハ内達編輯ニ編ム

第五 官省指令ノ本書ハ、別ニ官省指令編輯ニ編ム

第六 数件合綴シテ決裁ヲ經タルモノハ、其首位ノ部ニ編ミ、他ハ各索引ニ其件名ヲ揚ケ、而シテ之ニ其何部ニ合編シタル旨ヲ注記スベシ

第七 絵圖及表等ノ編輯ニ便ナラサルモノハ、別ニ編輯シテ其部ノ附冊トシ、其旨ヲ本書尾ニ注記スヘシ

第八 郡役所ニ特達指令及回答シタル事件、将来ノ例規ニ係ルモノハ別ニ之ヲ採録編纂ス

第九 公文編輯ノ順序ハ其施行ノ日ヲ以テス

第一〇 布告及官省布達・本縣名及令ノ名ヲ以テシタルモノヲ除キ、告示ハ各別ニ編輯シ、之ヲ布告又ハ某官省布達又ハ達編輯トス

第一一 布告・布達達ハ其改廃毎ニ其沿革ヲ記載シ、及改廃年明文ナキモ後発ノ法令ニ因リ關係アルモノハ、其由ヲ簡明ニ注記スヘシ

説明書は、第一項について、例えば戸籍の件は他府県よりの事項・本県からの事項・郡よりの事項と発生源によりそれぞれ別の三簿冊に綴られ錯綜しているが、係の部に類集し徹頭徹尾一簿冊にし、該課各係が具備すれば、編集の方法も簡単に閲覧の便も得られるとする。第二項については、文書に夥算があるから、各課事務の繁間におこなえとする。第三項については文意のとおり、第四項について

は、特に命令あるものは重要文書だからとする。第五項については、各課主査の回議書末の余白に指令の全文を朱書して現用とし、本書を条文のように編冊せよ、第六項についてはその理由で、そうする事により搜索の便に供するのだとする。第七項については、絵圖・表は紙幅がまちまちだから別編纂にするとし、第八項は参照の用に備えるためとし、第九項は本文のとおり、第一〇項は刊行に関わるものに限るとし、第一一項は参照に供するためと述べている。

「編輯例則」の主旨は、全ての公文書を、官・省・府縣・課・署の発信別ではなく、掛毎に一顛末を一簿冊に類別編集し（第一項）、巻首に索引を付し、ものによつては注記・沿革略記・改廃年などを加え（第三・四・五・六・一一項）、後日平易・迅速・正確な参照を可能にすることにある。とくに官省からの指令は本書の保存を図り（第五項）、法的効力を有する布達や告示は個別の綴綴を規定し（第四・一〇項）、その趣旨から、県から郡に発せられる文書も「将来ノ例規」となるものを選んで編集する（第八項）ことを定めた。

八月末に二段の書棚、九月に二種類三棹の書箱が新調されて、公文書の綴綴作業が始まった。先に見た公文書形態のC・Bタイプはこの「編輯例則」により編集されたものであり、公文編輯と記された題箋の上梓は、第一項の趣旨から類別された案件を扱った掛名の記入欄として設けられたものと思われる。

「編輯例則」の起案は、七等属の星野正淡によってなされた。彼は一八八二年六月に長野県に任官し、庶務課記録掛兼史誌編輯掛を拝命したばかりだった。以後一八八六年（明治一九）まで、公文編輯の編集など文書保存管理の実務は彼のリードで強力に進められていく。

当時四〇才の星野の経歴は多彩である。出身は新潟県平民、戊辰戦争時には草莽隊の北辰隊司令士を務め、のち佐渡県・新潟県に出仕、一八七〇年（明治三）に兵部省管下第三遊軍隊取締に任じ、一八七四年（明治七）には工部省雇となり翌年編纂部から宮繕少属となったが、一八七七年（明治一〇）に宮繕寮が廃止されると、四月に西南戦争中の鹿児島県へ九等警部として任じ、五月からは救恤・戸籍・衛生掛などを務めた。これを七八年に辞して東京都は浅草区の書記となる

も翌年辞めて三重県に任官し、一八八〇年に御巡幸御用掛を勤めたのち辞し、一八八二年(明治一五)故郷に近い長野県に任官した。³²⁾

星野は翌一八八三年(明治一六)一月、公文編集作業数か月間の現状を踏まえて次の提案をした。³³⁾

昨年九月中旬から二月までに、四課の上半年の公文一五〇余冊を整頓したので、本年六月には八課二署の一年分およそ七五〇冊の編集全てが完了する見込みであるが、作業がスムーズに進まないのは、「各課適宜ニ綴込ヲナスト雖ドモ體裁一ナラズ、公文錯雜シテ闕文多」く、その推問のための往復がわずらいであり、雑務も兼務する掛員五名では人員が不足する。この人数では、明治一六年以降のもの編集するのが精一杯で、一四年以前のを編集しようとするれば、「公文浩瀚紊乱シテ闕文多ク、剩ヘ當時ノ主任者孰モ変換シ、公文搜索推問ニ処スル」がゆえに、多くの増員を必要とし経費もかさむことになる。そこで、掛員を三名ほど増員し、一年を中分して上半期は明治一六年以降の一年毎の整頓をおこない、下半期を一四年以前の一年毎の整頓に当てれば漸次整頓を進めることが可能になる。

この提案は裁可され、明治一五年度の公文の編集作業が始まった。一月から三月にかけて、簿冊保管のための書箱・書棚を新調し、製本職工を五〇日単位で雇用し、公文編冊標題用紙の版木も作り、製本機械を購入して公文書の編綴作業は本格化していった。作業が進展した三月、新たな製本職工雇用の給与問題が生じた。これは会計課が、必要不可欠の雇用であるので本来庁費で支出すべきだが、予算内で支弁できないので臨時雇員とみなし属官俸給より支払うことにして解決をみた。その後記録掛は仕事の進捗に合わせて、各課に対し一五年度結局済みの公文を記録掛へ送付するよう照会して、仕事は順調に進んでいき、予定どおり六月一四日、一五年度の公文編冊五〇七冊の編集を完了して県令の供覧に付した。³⁴⁾

製本職工の雇用は何回か繰り返され、編纂された公文編冊を保管する箱・棚・箆等が仕様図を付けて数回注文されている。書箱は中を数段に仕切った箱と、列仕切りの無い桎食蓋付のものを指し、書棚・書架は仕切り列の無いもので、箆

等は書箱に竿を指す金具の付いたものを指している。これらはすべて公文編冊を平置きで納めるものであるが、そのバリエーションは公文編冊が掛別のみならず重要度や利用頻度により分類収納されていたことをうかがわせる。

この間に記録掛は「長野県日誌」の編纂もおこなった。それは一月に星野が、各課・署に「本県日誌編輯候ニ付、例規第七七条ニ拠リ該誌に登録スベキ公文有之候ヒテ、御取調之上原稿ヲ本課記録掛ヘ漸次御送付相成度」と照会したことに始まり、三月には一月分の第一号が刊行された。日誌の掲載内容は、日を追っての郡役所への布達、県への照会とその回答、伺いとそれに対する指令などである。³⁵⁾刊行本は各課・署・郡役所に、そして有価で町村戸長役場に払い下げられた。日誌は順次一か月ないしは二か月分を単位に刊行された。³⁶⁾星野の照会文中にある「例規」は文書処理ないしは庶務に関する規定と思えられ、その存在は注目されるがよく分からない。

一八八四年(明治一七)の編纂作業は前年度の各課・署の公文の記録掛への引継ぎ漏れの照会から始まり、月を追って順次公文の引継ぎが通知される。監獄本署には記録掛が出向いて編集したが、計四三冊の一六年度公文編冊を同署に置くため借用証が書かれている。

暦年制を取らない会計課の公文処理の問題が起る。³⁷⁾記録掛は、会計課の諸公文は「金員簿記ニ関スル書類ニシテ他ノ公文トハ自ラ異ナルヲ以、編輯之都合モ有之候条、自今一カ年ヲ纏束御箋付」にしたいと照会したが、会計課は、結局の書類を本課に年度末までまとめずに置くことは、「若シ主任転免等アル時ハ、同掛若クハ他掛ヘ引継ガザルヲ得ズ」、手数を重ね事務取扱上の差しさがわりがあるので、例規により従前のおりにしたいと回答してきた。これに対し記録掛は審議の結果、「畢竟、編輯其宜シキヲ得、他日参照ノ便ニ供スル旨趣」にあるので、「爾後連事書類中、請取書等之如キ御課デ御留置相成候モノハ写、或ハ其旨付箋シ主任印且回議書欄外ニ編冊都中於御記載之上御箋付」で交付することを再照会した。³⁸⁾結果については史料がなく不明だが、暦年で収集して会計年度で編集したものと思われる。

計画の半年を大きく越えた一八八四年（明治一七）十一月に一六年度分の公文編冊五六三冊ができた。一五年度分の五七〇冊とほぼ同数である。「編輯例則」による公文処理前の簿冊である一四年度分の編集は手間どったのか一八八三年（明治一六）の下半期では完了せず、この年度の残りをそれに当てたようである。一八八五年（明治一八）二月に三四七冊の編集が完了した。一七年度分は同年二月に六〇九冊ができた。³⁹⁾

3 書籍・簿冊の頻繁な借覧

明治一五年度の公文の編集が完了する直前の一八八三年（明治一六）六月二日、星野は、「近近一五年度の公文編冊ができ上がるが、借覧手続きがなければ「散飛之憂有之、保管方差支」える」と、「書籍簿冊借覧手続」の制定を提案して裁可され、早速「書籍簿冊借覧手続」が活版印刷で部課署に布達された。³⁹⁾

第一 書籍簿冊ヲ借覧セントスルモノハ、別紙雛形ノ用紙ヘ書名及姓名ヲ記入シ記録掛ヘ差出スベシ

第二 借覧期限、書籍ハ一週間、簿冊ハ当日限リトス

但 期限外仍借覧ヲ要スルモノハ、其事由ヲ記録掛ヘ通知スベシ
第三 借覧中破損又ハ汚染スルモノハ、其事由ヲ記録掛ニ通知スベシ

八日には「用紙」のサンプルを添えて、記録掛に備えてあるので必要であれば申し出すことが部課署に通知され、庁務掛・職務掛・戸籍掛などが早速交付を受けている。また、書籍及び公文編冊に押印する印章は将来の証となるべきものだからと、色の濃い上等の朱肉と肉地が新調された。

記録掛は書籍・簿冊の管理については以前から厳しい態度をとっており、四月には、東筑摩郡日向村（現麻績村）から提出された「争論が起きたので明治七年に旧筑摩県へ上申した村落合併願書の写しを作りたいので借用させてほしい」との願いを断っている。

七月、星野は県政における記録掛を「庶務課中之一掛ニハ候得共、諸記録編輯保存ニ付テハ廳中各課ニ関涉シ、他ノ掛トハ特殊ニモ有之」と位置付け、「諸官

省之公達等、各課ヨリ日々搜索之便ニ供スル事必要ト見込候間、当掛宛官報壹部御購入」することと、官報はその記載が「官省之公布類ヲ始メ其他各種伺・掲令・彙報等」が錯綜しているので、搜索のための索引のみの編輯を作成することを伺って裁可された。翌月太政官文書局が官報索引を編纂し頒布する事になったのでこれを止め、布告・布達類の改廃の沿革のみの記載に改めた。

しかし、一八八四年（明治一七）一月になってやはり官報は各種の彙報及び伺・司令・広告等を雑輯してあり、「将来搜索上大ニ不便」であるので、従来の体裁に従って類別謄写して記録掛に備えることとした。明治何年何月何日第何号を以って改正とも書き込める類別謄写専用用紙を印刷し謄写を開始し、二月末に一八八三年（明治一六）七月以降の官省達類の謄写が完了し、各課・署に「参照必要之向ハ同年職第五十九号達借覧手続き」により記録掛に申し出すよう通牒した。⁴⁰⁾

編綴された公文簿冊は頻繁に借覧されたようで、一八八四年（明治一七）二月には、書籍簿冊借用証用紙が新たに二千枚印刷され、八月には借用証の飛散を防ぐため手挟五挺が購入されている。その後借用証は一八八五年一月と六月に三千枚ずつ増刷されており、手挟も五月に六挺が追加された。公文編冊を納めた書籍は文庫に納められた。この時点の県庁の文庫の数は不明であるが、表門西の文庫の鍵は記録掛が預かっていた。その文庫内の公文編冊を収税課・会計課等が休日を使用する場合は、休日に限り鍵を宿直に預けることにした。

一八八四年（明治一七）の三月八日には、長野初審裁判所から明治一〇年以降の太政官布告達の借覧について庶務課長あて照会があった。課内で論議があったようで、三十一日に当庁でも日用必需であるから応じられないが、当庁へ出張して謄写する事は構わないと回答した。今度は裁判所側で検討があったようで、五月になって県庁休みの土曜日の午後から日曜日の終日まで借用して月曜日早朝に返却することが可能かと再度照会があった。これを庶務課が了承したので、裁判所は二四日正午過ぎに小使いを県庁にやり、明治一一年から一六年までの太政官布告達および各省布達を借用した。⁴¹⁾

借覧に加えて、衛生課は一八八五年（明治一八）に牛乳搾取販売規則が布達さ

れたので、牛乳搾取販売願の目を設け、全ての該件に関する書類をこれに編冊してほしいとする記録掛へ照会した。公文編冊が県政事務に欠くべからざるものになっていることを裏付けると解してよいだろう。

しかし例規が遵守されない現実、参照の便を図ろうとする記録係を悩ませもした。一八八四年(明治一七)一月記録係は、「伺書の指令が官省より到達すれば、その回議書に指令の全文を写して本書を回覧し、完了すれば記録掛に回付する」とが例規であるにもかかわらず、回議書に指令書を綴り付け結局書類と共に回付して来る」ことが多く、指令簿冊編纂の順序に支障を来している。先にも記したようにこの例規に関わる史料は見つかっていない。二月には「手続ヲ為サズ派出等之向モ有之、記録保管上差支不少」と、借覧手続例規第二の徹底を再三各課・署に照会し、しばらくは改善されたものの一八年になると少しも履行されなくなり、借覧主が不在中は簿冊の所在が不明で他の需要に応ぜられなかったり、簿冊に付箋など糊を着けるために破損や汚染がみられるなどの不都合が生じていると、再び各課・署・局に規則の徹底を図っている。⁴³⁾

4 文書保存期限の設定

一八八五年(明治一八)二月二二日、太政官が廃されて内閣制が発足し、各省の文書事務の迅速化と事務処理手続きの簡素化が指示された。翌年三月閣令第五号により明治八年の太政官達第六八号は「煩勞ヲ増シ反テ其効用少ナシ」として廃され、内務省による全国の記録を保存する企図は不徹底なまま終焉した。

長野県では一八八六年(明治一九)二月一七日、星野正淡や収税属・御用掛ら総勢一四名が「文書整理委員」に任命された。⁴⁴⁾この委員会がどんな性格をもつものかは史料を欠き不明であるが、国の動きを受けて、「長野縣廳処務規程」制定に関わるものだったと推定される。

一八八六年(明治一九)七月の「地方官官制」により、知事は、内務大臣や各省大臣の「指揮監督」を受けて、「法律命令」を執行する地方の最高責任者とな

れ、府県の事務の分掌と事業の枠組みが定まった。「指揮監督」に伴う文書の往復は、前年の「各省事務ヲ整理スルノ綱領」により簡素化され、「法律命令」は先にみえたように官報・法令全書等で整備された。⁴⁵⁾

長野県では同年九月一五日、「地方官官制」第二四条に基づいて県庁事務組織は、第一部・第二部・収税部と警察本部に改組され、部内に課は設けたが掛は置かれなかった。⁴⁶⁾一〇月一五日「長野縣廳処務規程」が制定され各課の事務分掌が明示され、第一部に初めて設置された文書課は職掌を次のように規定された。⁴⁷⁾

- 一 往復文書ノ受付、及配送ニ関スル事項
- 一 官印県印管守ニ関スル事項
- 一 諸印影簿ニ関スル事項
- 一 廳中ノ達、内達訓示等ニ関スル事項
- 一 公文印刷ニ関スル事項
- 一 職員異動届ニ関スル事項
- 一 履歷簿ニ関スル事項
- 一 諸辞令淨書ニ関スル事項
- 一 文書編輯、及保管ニ関スル事項
- 一 県史編纂ニ関スル事項
- 一 年報、又ハ統計表等ニ関スル事項

「長野縣廳処務規程」第二章は文書取扱順序を規定し、「到達文書ハ文書課ニ於テ受領シ」(第二条)、「将来每件ニ付其顛末一目瞭然タル」よう「受付年月日及記号」を記し(第三条)、「各課ニ送致簿ヲ備置」いて常に文書の所在を明確にし(第五条)、「各課ニ受付シタル日ヨリ三日以内ニ処分案ヲ具ヘテ主務部長ニ出」すことし(第八条)。「処分案ハ一定ノ料紙ヲ用ヒ其起首ニ調理セントスル意見ヲ詳述」することし(第一〇条)、「文案ハ判任官以上之ヲ起草」し(第一一条)、「処分案ニ対シ彼是其所見ヲ異ニスルモ、付箋等ヲ以テ応答スルヲ得ズ、互ニ相面議商量即捺印」する(第二二条)こととした。

「知事名及県名ヲ以テスル裁決済ノ文書ヲ受クルトキハ直ニ淨写校正シ文書課

長之ニ印シテ即日発送」し（第一三条）、「其原書ハ主務課ニ返付」し「主務課ハ他日参照ノ為メ順次仮編輯」をする（第一五条）とした。

これは従来の文書処理を基本に、受付から保存までの事務の簡素化と迅速化（第八条）を図り、かつ正確さ（第二二条）を期したものと考えられる。

「長野縣廳処務規程」第三章は、「文書編輯及保管」を規定する。

第二四条 凡文書ノ編輯ハ文書課ニ於テ之ヲナス、其保存ハ無期有期ニ二分ス、又有期ヲ三種トシ、一種ハ七年、二種ハ五年、三種ハ三年トス、但有期年期ハ事件終了ノ年ヨリ起算シ、各種毎件ノ区分ハ別ニ之ヲ定ム

第二五条 文書ノ内蜜ニ係ルモノハ、知事官房ニ於テ殊ニ之ヲ保管ス

第二六条 第一五条中各課ノ参照ニシテ、甲年ノ処分ニ係ルモノハ乙年中ニ毎件区分定例ノ保存期限ヲ付記シ一ヶ年一括トシ仮編輯ヲナシ、之ニ件名索引ヲ添付シ其年末文書課ニ送致スベシ、但出納ニ属スルモノハ会計年度ヲ以テ一括トスベシ

第二七条 文書課ニ於テハ各課ヨリ仮編輯ノ文書ヲ受クルトキハ、定例ノ保存期限ニ相当スルヤ否ヤヲ詳査シ無期保存ト記スヘシ、其有期ノモノト雖トモ更ニ編輯シ仮表紙ニ何年ヨリ何年マテ保存ヲ明記スベシ

第二八条 文書ノ有期保存ニ係ルモノ其期限ヲ経過シタルトキハ、知事ノ決判又ハ検印アルモノハ文書課長之ニ消印ヲ施シ、焼棄スヘキモノト破却反古紙ニ属シ妨ケナキモノトヲ査閲スベシ

これにより行政文書は初めて保存期限が設定され、期限経過後の公文書は焼却ないしは破却反古紙化という廃棄の方法が明文化された。保存期限の種別は四種であるが別に定めるとした件名は、「長野縣廳処務規程」制定三日前の一〇月一二日に、文書課員樋畑正太郎により「簿書編纂及保存期限之件」として起案された。

樋畑は、一八七八年（明治一二）等外四等付属として任官し、一八八二年（明治

一五）まで史誌編輯掛として國史・史誌編輯に携わった人物で、他課に転じた後この九月の改組で文書課勤務を命ぜられたばかりだった。⁴⁸⁾

「簿書編纂及保存期限之件」は、「従来簿書編纂之義ハ、事ノ他日ニ必要ナルト否トヲ分別セス、只其種類ニ依リ全テ編輯」してきたところであるが、「一年毎ニ簿冊ノ数ヲ増加シ、保管上不便」のみならず、「編輯ニモ無用ノ手数ヲ要ス」る状態である。ついては「簿書ノ保存期限ヲ定メ」、「他日ノ証古トナラサル書類」は「其時々廃棄」すれば、文書整理上好都合である。よって、別紙「簿書編纂保存例草案」を添付するが、各課の十分な意見と保存各種に分別すべき貴課の簿書名を取調べて回答されたいとするものである。これは文書課長名で、第一部・第二部各課長あてに照会された。「簿書編纂保存例草案」は次のとおりである。⁴⁹⁾

第一条 簿書ヲ別テ無期有期ノ二類トシ、無期ハ一種トシ有期ヲ三種トス、有期ノ一種ハ七年、二種ハ五年、三種ハ三年ヲ以テ保存期限トナス

第二条 各種ヲ類別スル左ノゴトシ（表3）
第三条 無期ノ文書ハ一周年毎ニ編輯索引ヲ附シテ編輯シ、有期ノ文書第一種二種ハ仮綴ヲ以テ編輯索引ヲ附シ、第三種ハ索引ヲ要セス編輯一括トシ保存スルモノトス

第四条 簿書ノ保存期限ハ其事件完結シタル年ヨリ起算シ、主務課ニ於テ編纂ノ為メ文書課ニ回付スルハ一周年度（出納ニ属スルモノハ会計年度）分ヲ仮綴シ完結シタル翌年末ニ必ス引渡スヘキモノトス、但、無期文書有期第一種ノ文書ハ主務課ニ於テ顛末ヲ合セ仮索引ヲ附シ置クモノトス

「其種類ニ依リ全テ編輯」してきた記録文書に対し、「処務規程」は廃棄の考えを導入して、「他日参照ノ為」「他日ノ証古」を基準に四種の保存年限を定めた。理由は、「一年毎ニ簿冊ノ数ヲ増加シ、保管上不便」であり、「編輯ニモ無用ノ手数ヲ要スル」ことをあげている。

前者の状況は、「文庫ニ充溢シテ殆ント余地ナキニ至レリ」として、一八八六年（明治一九）三月に「簿書編纂及保存期限例」を定めた東京都や、一八八二年

に「倉庫内書類物品乱雑充満シ為ニ緊要ノ書類蔵置スル余地無之」として書庫整理を命じた群馬県と共通し、文書の増加への対策は、内閣制導入以前から多くの県の共通課題であったことがわかる。後者は、一八八三年に、法律規則等緊要書類と官省の達・訓示および指令本書以外庶務課の編集から外した群馬県、同年に、瑣末文書を緊要文書と区別して編綴一年後に廃棄するとした札幌県などの状況と通ずるものがある⁵⁰⁾。

したがって、本県の「処務規程」による保存年限導入は、早い方ではあるが全国一律の流れのなかにある。公文書の保存年限設定は、新聞が樋畑の案文趣旨に近い報道をしており、庁内外で話題になった⁵¹⁾。

「処務規程」および「簿書編纂保存例草案」により、完結文書の処理過程は次のようになった。まず、主務課が件ごとに保存年限を付記して仮編纂し、この際無期と有期第一種・第二種には仮索引を付し、単位は一か年一括とするが無期と有期第一種は事件の顛末を加え、翌年末に文書課へ引きわたす。文書課は、定例の保存年限に適合するかを精査し、無期の文書は年度毎に索引を付けて編纂し、有期第一種・第二種は必要であれば索引を付けて再編纂して表紙に保存経過年を記し、第三種は編類を主務課一括として保存する。

一〇月には早速、規程第十五条により、各課・署の仮編輯担当者を文書課に報告させた。従来の記録掛は前年度簿冊類の一括引き渡しを受けて編集作業を行っていたので、記録掛段階の「編輯ニモ無用ノ手数ヲ要スル」の合理化といえる。

さて、「簿書編纂保存例草案」は、第一部・第二部各課長あてに各種に分別すべき簿書の回答を求めるものであったが、回答日は一月二五日と課長が加筆している。目前の処務規程制定にあわせて急いだものと思われるが、各課・署の回答は史料を欠き不明である。一八九〇年(明治二三)六月制定の「長野縣文書編纂及保存規程」には、本規程により廃止されるべき訓令としては記載がないので、「簿書編纂保存例草案」は規程には至らなかったのかも知れない。

しかし一八九〇年(明治二三)一月の文書課の事務引継書には、「簿書編纂保存例草案」がそのまま綴られているので、一八八六年から八九年の編綴作業及び保

存年限の類別はこれに準拠して行われたものと推定され、保存期限の類別は具体的な文書名が少なく綱を示すものであるので、各課においては該当文書及び簿書の分別をし、最初に文書課が峻別したと考えられる。

一八八七年(明治二〇)、文書課は明治四年から一九年までの各官省からの特達・内達・訓令・訓示と、これに対する通牒類編輯を省別・年度別に整理し、県からの同に対する各官省指令は一八七一年(明治四)から一八八五年(明治一八)分を各課事務章程により仮索引を付して類纂した⁵²⁾。

一八八九年(明治二三)は、一八八七年度分の各官省からの特達・内達・訓令・訓示とこれに対する通牒類編輯を省別に整理し、県からの同に対する指令本紙を各課事務章程により編纂して無期とし、一八八七年完結の諸公文を無期有期に類聚し、索引を付けて編纂した。編纂総数は五三七冊で、種別は無期保存二三五冊、有期第一種一六一冊、第二種七冊、第三種一四四冊であった。また一八七三年(明治六)から一八八〇年(明治二三)の庶務課中庶務に属するもの一二五冊、一八七七年(明治一〇)から一八八〇年(明治二三)の戸籍に属するものを六五冊編纂して無期とした⁵³⁾。

文書課設置と「長野縣廳処務規程」制定により記録保存の業務は格段に充実したようである。一八九〇年(明治二三)一月の文書課引継書にそれをうかがうことができる。引継書は、冒頭に一八七九年(明治一二)からの第一部の沿革を記し、分掌に一八八七年(明治二〇)から職員進退・履歴簿・諸辞令浄書等に関する業務が加わったこと、現保管書目に議事課事務引継書・文書課事務引継調査が加わったことなどを述べて業務の現況を記している。

往復文書取扱手続の項には文書件銘簿一九六冊の存在が、本県令達印刷配付方手続の項には県令印刷部数一三九二部など各種の印刷物部数が記され、そのために活版器械二台と石版器械一台の所有がみえる。簿書保存及編纂手続の項では詳細な手順を記し、各課より交付を受けた一八八八年(明治二二)中結了の書類、置県以後一三年までの書類、旧筑摩県からの引継書類を、「編輯例則」に基づき類目編纂に着手中であるとし、統計に係る取扱手続の項では、内務省達により一

八八五年（明治一八）から始めたが、一八八三年（明治一六）以降四年分の編纂が終了したとし、別冊として置県以後八七年までの公文及書籍目録を一号一〇号分引き継いでいると記している。⁵⁵⁾

5 本廳処務規程と本廳文書編纂及保存規程

自由民権運動の高揚は、地方自治の端緒となった一八七八年（明治二一）からの新三法体制を動揺させ、何度かの修正を繰り返してきたが、一八八九年（明治二二）の憲法発布に前後して地方制度は全面的に改革された。

一八八八年（明治二二）四月、市制・町村制が公布され、市町村は公選制議会と条令・規則制定権等を有する自治団体とされた。しかし行政の主要な権限については内務省及び監督官庁が監督・裁可権を確保し、政府の事務を地方に分任させる官治的性格はより強められた。政府はまず分任の前提としてそれに耐えられる町村をつくるために大規模な合併を強行した。

長野県では、五月三日に策定された「町村制実施準備ノ件」により合併が進められ、一八八九年（明治二二）三月、八九一あった町村は三九一町村に再編成された。自治を担いとうとして据えおかれた町村は四七郡であったが、旧筑摩県が七〇郡であるのに対し旧長野県は三六郡に留まった。これは県一郡の強制による合併であったが、その後の町村の基本的枠組みとなった。⁵⁶⁾

一八九〇年（明治二三）五月府県制・郡制が公布され、不完全ながら県・郡は自治体としての機能と組織を持つことになったものの、議会および新設された参事会に対する内務大臣・府県知事の監督権は強化された。翌年、郡制は多くの府県で施行されたものの府県制は未実施のなか、長野県は一八九一年（明治二四）七月一日ただ一県のみ新県制に踏みきった。

府県制公布が予想される一八九〇年（明治二三）四月、県は一八八六年（明治一九）制定の諸規程を改正し、「長野縣廳処務規程」は、警察本部を分離して「本廳処務規程」に改められ組織は改組された。一八八六年の組織と大きく異なるのは各課に掛が置かれ、掛の分掌が明示されたことであるが、第一部のトップにあつ

た議事課が庶務課の一掛となったことは留意される。⁵⁷⁾

文書課には、秘書・記録・往復の三掛が置かれた。記録掛の分掌は次のように定められた。⁵⁸⁾

- 一 法律・命令・県令・告知・町村条例等編輯ニ関スル事項
- 一 文書類別編纂ニ関スル事項
- 一 県・郡・町村史編纂ニ関スル事項
- 一 公文・図書管守ニ関スル事項
- 一 廳中・郡役所条規及公布式揭示場ニ関スル事項
- 一 官報報告・報告例ニ関スル事項

第一・二項は、官報や法令全書・類聚法規などの法典類が整備刊行されてきたとはいえ、編冊された公文書が依然として他日の参照のために重要であることを示している。

第三項の県・郡・町村史編纂業務は、一八八六年（明治一九）年の「処務規程」の文書課分掌で県史編纂とされていた業務を継承するものと思われる、文書の現用価値とは異なる将来への歴史価値の記録保存である。同様の事業であった一八七二年（明治五）の太政官達に始まる國史編輯、一八七四年（明治七）の達による地誌編輯事業双方の業務を遂行してきた庶務課の史誌編輯掛（旧称國史編輯掛）は、一八八五年（明治一八）二月に「郡誌」「村誌」を国へ送付して廃止されていた。⁵⁹⁾改めて文書課のあるいは記録掛の業務として、県史編纂さらには郡町村史編纂を企てた意図はどこにあったのであろうか。この時期は内閣制導入、憲法制定と国政も転機であり、市制・町村制に続いて府県制・郡制公布と地方政治も一つの転機であり、過去の政治を未来に向かって捉え直す機会ではあった。

さて、「本廳処務規程」制定に先立つ一八九〇年（明治二三）三月、県は警察署と分署に対し「文書整理保存規程」を次のように定めた。⁶⁰⁾

- 第一条 文書ハ本則ニ因リ整理保存スベシ

但、高等警察ニ関スルモノハ此ノ限ニアラス

- 第二条 落着文書ハ第十五条ノ種目ニ従ヒ仮ニ編冊又切斷スヘシ

第三条 県令訓令告示達文其他成規例格トナルヘキ指示ハ、発付ノ順序及

種目ニ從ヒ索引ヲ仮ニ編冊スヘシ

第六条 簿冊ハ第十五条ノ種目ニ從ヒ、翌年三月ヲ期シ前年分ヲ改綴整理

スヘシ

第八条 保存期限ハ簿冊整理ノ翌月ヨリ起算スヘシ

第九条 改綴簿冊ノ編成ハ厚サ二寸ヲ程度トスヘシ

第一〇条 種目中保存年限同一ノ簿冊ニシテ、紙数少ナキモノハ、別合冊ス
ルコトヲ得

第一条 簿冊目録ハ保存年限ニ區別シ、編年記入スヘシ、但、保存満限ニ
至リ処分シタルトキハ其月日記入シ、署長認印スヘシ

第二条 簿冊表紙ニハ、永久又ハ何年保存ト朱記スベシ

第四条 即時切断ニ係ル文書ハ、其旨文書接受発送簿ニ記入スヘシ

第五条 簿冊ノ種目及保存期限左ノ如シ

但、實際止ムヲ得サルモノハ稟請ノ上種目ヲ増加スルコトヲ
得

第二項 永久保存

官報編冊、閣省局達通牒・訓令編冊、長野県令編冊、長野県訓
令編冊、長野県告示編冊、長野県達文編冊、警察部長指示編冊
(例規トナルモノ)、署長指示編冊(例規トナルモノ)、稟請・申請
編冊(永久参考トナルモノ)

—以下略—(編冊と目録全五〇)

第二項 十年保存

調査配置・異動録、盗難届編冊 —以下略—(全九編冊)

第三項 五年保存

監視一件書類編冊 —以下略—(全一四編冊)

第四項 三年保存

警部長指示編冊(例規トナルサルモノ)

第五項 一年保存

留置人及檻刑人名簿

—以下略—(全一一編冊)

第六項 即時切断

演劇・角力・観物・寄席興行ニ関スル書類

—以下略—(全二五編冊)

—以下略—

警察署および警察分署を分離し本庁に先立って「文書整理保存規程」を設けた
理由はよく分からない。後述する「本廳文書編纂及保存規程」と比較すると、保
存期限の種別は多岐であるが、永久保存(本庁は無期)文書は近似し、文書保存
の主旨が「例規トナルモノ」あるいは「永久参考トナルモノ」の現用価値にある
ことをよく示している。即時切断規定は本庁規程にはない。

一八九〇年(明治三三)六月、「長野縣文書編纂及保存規程」が、警察本部およ
び収税部を除く庁中一般に訓令された。これにより、一八八二年(明治一五)の
「書籍保管手続」と「編輯例則」、一八八三年の「書籍簿冊借覽手続」は廃止され、
文書の処理と管理は一つの規程の下に置かれることになった。⁽⁹⁾

第一章 文書類別

第一条 本廳第一部第二部ノ文書ハ第一部文書課ニ於テ蒐集シ、類別ニヨリ
之ヲ編纂保存スヘシ

第二条 文書ノ保存區別ヲ三種ニ分チ、第一種ハ無期、第二種ハ十ヶ年、第
三種ハ三ヶ年トス

(以下表3参照)

第一条は類別編纂を規定し、第五条にも「部目并種類」の記入の言葉が見える
が、部類目別の項ないしは表は見あたらない。おそらく課別と掛れないしは分掌
別編纂のことを指していると思われる。保存期限について一八八六年(明治一
九)の「簿書編纂保存例草案」と比較してみると、無期保存は「其他渾テ他日準
拠考証トナルヘキ必要書類」がより具体化している。七年保存は、往復書類はじ

表3 「簿書編纂保存例草案」と「長野県文書編纂及保存規定」

| 1886年（明治19）「簿書編纂保存例草案」 | | 1890年（明治23）「長野県文書編纂及保存規定」 | |
|------------------------|--|---------------------------|--|
| 無期保存 | 法律命令 閣省稟申 県令 訓令 告示 告示 願伺指令 本庁例規、 出納簿書（緊要ノモノ） 県史梗概表ノ類 其他渾テ他日準拠考証トナルヘキ必要書類 | 第一種 （無期） | 法令全書 閣省特達訓令申牒書及指令本書 本県布達県令訓令及告示内訓 本県地図及統計書 閣省進達諸表 諸台帳 書鑑札等割印簿 金銭及物品ノ出納ニ関スル帳簿証書類 諸税及金銭等歳出入清算帳 郡町村及郡役所町村役場廃設分合改称並境 界地籍ニ関スル書類 公園水道名勝古跡等ニ関スル書類 行政区及学区等ニ関スル書類 建言書及重要ナル請願書類 県会ニ関スル書類、 常置委員諮問書 地方税予算清算書 官民区別官地払ニ関スル書類 官吏及雇員進退賞罰ニ関スル書類並履歴 町村公共貯蓄ニ関スル書類 地方税財産ニ関スル書類 所屬官署ヨリ職務上ニ対シ成例トナルヘキ 伺指令 人民願ニ対スル要件ノ指令 奇特徳行者賞与ノ書類 著大ナル事業施設ニ関スル書類 著大ナル殖産興業ニ関スル書類 県治沿革盛衰ヲ見ルニ必要ナル書類 収受件名簿（文書課往復掛所用） 前各項ノ外将来参考照ニ供スヘキ書類 |
| 有期保存 第一種 （7年） | 願伺届（諸営業願等一時ニ限ルモノ）、各庁間ノ問答、 添翰、往復件名簿、其他年月ヲ期シ若シクハ一時限リ ノ調査及処分ニ属スル書類及出納書類ニシテ簿記膳録 済年度閉鎖期限経過シ検査済ニ属スルモノ | 第二種 （10年） | 官報 閣省局課及院庁府県師団裁判所等往復書類 所屬ノ官署ヨリ申牒書及往復書類 一時限人民願ニ対スル指令 地方税不納処分等ニ関スル書類 救荒賑恤ニ関スル書類 道路橋梁其他公益上ニ関スル賞与書類 一年度限ニテ終了シタル土木事業等ノ受負請書類 一年度限ニテ終了シタル土木事業（著大ナルモノヲ 除ク）等ノ目論見書類 |
| 有期保存 第二種 （5年） | 件名簿、番号留、雑件留、受付書類、 領収簿、 請書（契約ノ性質 ヲ有シ後年ノ証トナラザルモノ）、 出張事項記載簿、諸台帳、目論見帳等、一時限リノ用 ニ供スル書類 | | |
| 有期保存 第三種 （3年） | 諸統計ニ関スル材料、諸異動届、 諸開業届、印刷物原稿、出勤簿、 不参届ノ類其台帳等、記入済不用ニ属スルモノ、及諸 表計算類ノ原稿ノ類、他日ノ用ニ供セサルモノ | 第三種 （3年） | 物品購入ニ関スル会計帳簿 決算了リタル金銭物品ニ関スル書類 人民諸都届書及一時ノ諸書類 臨時諸雇用等ニ関スル書類 官報々告材料書類及官報々告原稿 諸統計及諸報告ニ関スル材料書類 県令告示訓令等番号帳 官吏身分ニ関スル願届書類 需要品購求ニ関スル書類 出勤簿 宿直簿 |

め「年度閉鎖期限経過シ検査済ニ属スルモノ」が具体化しているので、ほぼ一〇年保存の類に移行したといえる。五年保存は番号留・出勤簿・目論見帳の類が三年保存に移行し、三年保存はほぼ横滑りなので、二〇年から二二年の「簿書編纂保存例草案」による編纂経験から、二年刻みの曖昧な位置にあり、かつ数の少ない五年保存を廃し、中間年限の七年保存を一〇年保存に繰り上げたものと考えられる。

第二章「文書編纂」は次のように規定する。

第五条

各課ニ於テ文書施行ノ後、其完結シタルモノハ、其主任ニ於テ種類ヲ區別シ、其文書ニ記入（部目並種類）捺印シ、課長ノ検査ヲ経テ、直チニ其課ノ編纂主任ニ交付スヘシ編纂主任ハ主任ヨリ交付セル文書ヲ調査シ、若シ不完全ノモノアルトキハ、其主任ニ就テ完備ヲ求ムヘシ

第六条

各課ニ於テ各種ノ文書ヲ便宜之ヲ仮綴シ、翌年一月中（会計年度ニ属スルモノハ七月中）、課長ノ検閲ヲ経テ、第一部文書課ニ交付スヘシ

第七条

各課ニ於テ法律命令其他ノ書類帳簿等、特ニ其課ニ常備スルモノノアルトキハ、文書課長ニ協議シ、第一部長ノ承認ヲ受クヘシ

第八条

文書課ニ於テ第六条ノ文書交付ヲ受ケタルトキ、其整理シアルヤ否ヤヲ調査シ、若シ不完備ノ者アルトキハ、編纂主任ニ就キ完備ヲ求メ、又ハ記入（部目並種類）ノ廉ニ対シテ意見アルトキハ、文書課長主務課長ト協議シテ之ヲ変更スルコトアルヘシ

第九条

文書課ニ於テ文書ヲ編纂スルニハ、第一種（無期保存）ノ文書ハ暦年度・会計年度ヲ区分シ、施行ノ日ヲ逐テ別紙第一号雛形ノ索引ヲ付シテ編纂スヘシ

第二種（十か年）ノ文書ハ、別紙第二号雛形ノ索引ヲ付シ、第三種（三か年）ノ文書ハ、索引を付セス

第一種第二種ノ文書ハ每一周年分ヲ合シ、別ニ第三号雛形ノ索引

ヲ調製シ、主務課ニ配置簿冊搜索ニ便ナラシムヘシ

第一〇条

文書ノ編冊ハ其厚サ大約二寸迄トス（諸帳簿ノ類ハ適宜トス）、其文書又紙数ニ依リ合冊、或ハ官衙ヲ以テ之ヲ分ツハ便宜ニ従フヘシ

第一一条

保存ノ文書ハ原本ヲ以テス、別段ノ文書ニテ謄本ヲ要スルモノハ文書課ニ於テ謄本ヲ作り、之ヲ普通文書中ニ収メ、原本ハ特ニ保存スヘシ

簿冊の厚さ約二寸までとする条項と部目別と種類別編纂などを除けば、「編輯例則」を骨子に「簿書編纂保存例草案」の提案をも加えて原本保存の原則を明示し、組織的に整備充実を図った条規といえよう。

第三章「文書保管」は次のように規定する。

第一二条

保存ノ文書ヲ各課ニ於テ借覧ヲ要スルトキハ、文書課ニ於テハ別紙第四号雛形ノ証書ヲ徴シテ貸与スヘシ

但、其期限ハ七日（布告達ノ類ハ一日限）トス、其以上ニ及フ

トキハ、期日毎ニ課長ノ検印アル証書ニ改メシムヘシ、

各課員ヨリ閲覧ノ要求アルトキハ之ニ聴シ、妄リニ取出スコ

トヲ許サス

第一三条

郡町村吏員ヨリ、参照ノメ簿書図面等閲覧又ハ謄写センコトヲ申出タルトキ、之ニ応スヘシト雖モ、廳外ニ携帯ヲ許サス

第一四条

書籍ノ類ハ私借ヲ許サス、但公務参照ノ為メ借用シテ廳外ヘ携帯ヲ要スルコトアルトキハ、其事由ヲ明記シ文書課長ニ計リ第一部長ノ承認ヲ受クヘシ

第一五条

前条ノ場合ニハ、文書課ニ於テ別紙第五号雛形ノ帳簿ニ其書目ヲ登記シ、借用者ノ記名捺印ヲ徴シテ、課長ノ検印ヲ受ケ之ヲ貸与シ、返納ノ時ハ其年月日ヲ記入シテ主任之ニ捺印スヘシ

第一六条

廃棄スヘキ文書ハ裁断シテ之ヲ会計課ニ交付シ、会計課ニテハ之カ処分ヲ為スヘシ

第十七条 廃棄シタル文書簿冊ノ目録ニハ、之ヲ記入（何年何月何日廃棄処分
済）シテ、文書課長之ニ捺印スヘシ

第十八条 文書課長ニ於テ、毎年編纂ヲ了シタル其簿冊目録ヲ作り、翌年一
月十日限開申スヘシ

第十九条 文書課ニ於テ毎年文書簿冊の調査を為スヘシ、此場合ニ於テハ借
覧期限内ト雖モ返納セシムルコトアルヘシ

第二〇条 文書課長ニ於テハ文庫ノ開閉ヲ慎ミ、其管鑰ハ文書課長ニ於テ保
管スヘシ

第二一条 文庫内ニ在テ、喫烟一切ノ火氣ヲ使用スルヲ許サス
借覧はより厳正に規定された（第二二・一四・一五条）。郡町村吏の閲覧条項（第
二三条）は、郡制・町村制により閲覧機会が増えた反映かもしれない。焼却・反
故紙化の廃棄は裁断に改められ（第一六条）、廃棄の記録を明確に残す（第一七条）
事が明示された。第一八・一九・二一条は条規としては初出だが慣行されていた
事と考えられる。第二一条に関連しては、五月に長野町出火の節は、「各自負担
ノ文書帳簿物品等ノ搬出及文庫防火ノ用意ヲナスヘシ、但急遽ノ場合ニ適宜ノ場
所ニ搬出スヘシ」と「長野町出火ノ節宿直及職員心得」が達せられている⁽²⁾。

長野県の文書管理保存制度は、一八九〇年（明治二三）の「本廳文書編纂及保
存規程」と「文書整理保存規程」をもってほぼ形を整えたと考えられる。

おわりに

一八七一年（明治四）の置県から一八九〇年（明治二三）の府県制・郡制の実施
まで、長野県の文書に関わる諸制度は、政府の地方行政の制度改変にほぼ対応し
つつ整えられてきたといえる。一貫しているのは、達や布告・指令など法的効力
を持つものの保存はもちろん、「他日ノ参照ノタメ」あるいは「例規トナル」こ
とを第一義に、保存と管理、閲覧の便が図られてきたことである。その過程を要
約すると次のようになる。

(1) 置県以来、官省の達・布告や成規の文書を中心に、閲覧参照が現在かつ将

来も可能なように制度の模索がなされたが、一八八〇年（明治二三）になっ
て、記録掛が県庁内の全公文書を目録により把握する「文書目録編成手続」
が規定された。

(2) 記録係が諸公文そのものを一貫編集することとした一八八二年（明治一五）
の「編輯例則」は、公文書の保存と管理の画期をなし、一八八三年（明治
一六）の「書籍簿冊借覧手続」の制定や「官報類索引」の編集に繋がった。
一八八二・一八八三年の諸規程と公文編冊編纂作業は、本県の文書保存の
基礎を据えたと考えられる。

(3) この基礎の上に一八八六年（明治一九）の「長野県庁処務規程」が制定さ
れ、次の画期を成した。これにより文書管理の主管を明文化した文書課が
設置され、全国的にも早い段階で文書の保存期限が設定された。

(4) 一八九〇年（明治二三）の「本庁処務規程」と「文書整理保存規程」によ
り県の文書処理制度はほぼ確立した。同年一〇月の「地方官官制」改正は、
知事官房を置き、内務部・警察部他三署で府県事務を分掌することを規定
した。文書に関することは官房の事務とされ、県は一月に機構を改組し
て知事官房に秘書掛と文書掛を置いた。以後機構改組があっても文書掛が
官房に属することは変わらない。公文書の処理と管理保存は新たな段階に
入ったといえる。

注

1 本県は、関東近県では東京・埼玉と並んで戦前の行政文書を大量に保有していると
される。

2 歴史館の戦前行政文書目録分類はこれをそのまま踏襲している。

3 上条宏之「府県庁文書」（『日本古文書学講座 近代編Ⅰ』雄山閣出版、一九七九年）。

4 梅原康嗣「明治期長野県における文書管理の変遷」当館学芸研究会資料、二〇〇〇
年六月二八日。

5 田玉徳明「長野県行政文書の管理と保存」当館学芸研究会資料、二〇〇四年五月二
六日。

- 6 『太政官沿革志』八。
- 7 『法令全書』。
- 8 注6に同じ。
- 9 渡邊佳子「明治期中央行政機関における文書管理制度の成立」『記録史料の管理と文書館』北海道大学図書刊行会、一九九六年。
- 10 注6に同じ。
- 11 埼玉県では六月に内務省に送致している(大村進「埼玉県立文書館」『日本古文書学講座』近代編Ⅲ、一九七九年)。
- 12 この違いは、太政官制から内閣制への移行に伴って明治一九年に廃止されるが、内務省への目録提出は徹底しなかった。長野県の行政文書では二〇年提出の冊数のみ記録が残されている。
- 13 長野県行政文書「國史編纂材料六冊ノ二 明治十年」(請求番号 明10・A・13・3)。
- 14 『長野県市町村合併誌』(長野県総務部地方課、一九六五年)。
- 15 注14に同じ。
- 16 注13に同じ。「県治条例」に基づき四課制が敷かれた時期を、『長野県の行政組織―明治・大正及び昭和前期(昭和二年五月まで)』(長野県総務部文書学事課)は、四年一月とする。
- 17 注13に同じ。
- 18 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』第二号、一九九八年。
- 19 『長野県政史』第一卷(長野県、一九七一年)。
- 20 『長野県史料』一四(国立公文書館内閣文庫)。
- 21 注20に同じ。
- 22 注20に同じ。
- 23 注13に同じ。
- 24 長野県行政文書「百官履歴表(明治九年調べ旧筑摩県分) 明治九年」(明9・A・14・2)、特別閲覧。
- 25 『信濃新聞』明治九年六月二〇日。
- 26 『長野県の行政組織 明治・大正時代および昭和前期』(長野県総務部文書学事課、一九六五年)。
- 27 筑摩県から長野県への事務引継ぎは八月二九日に完了したとされる(前掲注14「長野県市町村合併誌」)。しかし、引継ぎ書類の中には一〇月の日付のものも多く、各課の書類・目録も一度に揃ったものではない事がわかる。熊谷県の分割廃統合の事例では、引継ぎの実務は一か月以上かかっている。(芳賀明子「府県統合と文書移管」『文書館紀要 第一七号』二〇〇四年)。
- 28 長野県行政文書「長官巡視ノ節郡長上申書類 明治十三年」(明13・A・4・1)。
- 29 長野県行政文書「職務掛 各課署郡役所へ達之部 明治十四年」(明14・A・4)。
- 30 長野県行政文書「庶務之部 明治十五年」(明15・A・6・1)。
- 31 長野県行政文書「共武政表之部 写生字之部 明治十五年」(明15・A・11)。
- 32 長野県行政文書「履歴 判任以上郡吏雇ニ至ル轉免死亡之部 明治十九年」(明19・E・3)。
- 33 長野県行政文書「記録雑件 明治十六年」(明16・A・6)。
- 34 注33に同じ。
- 35 明治一五年の規定で、管内への布達は対象の違いにより甲から己号まで六種類に分けられた。甲号は管内一般、乙号は各郡役所・戸庁役場、丙号は一役所・一役場、丁号は会社・銀行・処刑宣告揭示、戊号と己号は個人である。日誌が掲載するのは丙号布達までである。
- 36 明治一六年度は八月までに七号を刊行したことまでは判明するが、その後は史料を欠き不明である(長野県行政文書「日誌の部 明治十六年」(明16・A・7)。
- 37 会計年度制は明治二年(一八六九)から採用された。初期は一〇月一日年頭としたが、明治六年に暦年に変更、八年からは七月一日に、明治一九年(一八八六)からは四月一日を年頭とするようになった。
- 38 長野県行政文書「記録雑件 明治十七年」(明17・A・18)。
- 39 長野県行政文書「記録雑件 明治十八年」(明18・B・12)。
- 40 注33に同じ。
- 41 注38に同じ。
- 42 注38に同じ。
- 43 注39に同じ。
- 44 「信濃毎日新聞」一八八六年(明治一九)二月一九日。行政文書「履歴 判任以下郡吏雇ニ至ル轉免死亡之部 明治十九年」(明19・1E・3)。

- 45 水野保「明治期地方官における文書管理制度の成立」(『記録資料の管理と文書館』北海道大学図書刊行会、一九九六年)。
- 46 注26に同じ。
- 47 長野県行政文書「長野県第一部事務引継書 全 明治三年」(明23・2A・1)。
- 48 行政文書「履歴 判任以下郡吏雇ニ至ル転免死亡之部 明治十九年」(明19・1E・3)、特別閲覧。
- 49 長野県行政文書「文書課 文書雑件 明治十九年」(明19・1B・3)。
- 50 注45に同じ。
- 51 「信濃毎日新聞」一八八六年(明治一九)一〇月一七日。
- 52 長野県行政文書「長野県第一部事務引継書 全 明治二十三年」(明23・2A・1)。
- 53 長野県行政文書「明治廿年政表 第一部文書課 明治二十年」(明20・1・1)。
- 54 長野県行政文書「政表 第一部文書課 明治二十二年」(明22・2B・3)。
- 55 注52に同じ。
- 56 注14に同じ。
- 57 注26に同じ。
- 58 「明治廿三年 達文 全」『県報』(明23・6)。
- 59 長野県行政文書「記録掛雑件 明治十八年」(明18・B・12)。
- 60 注58に同じ。
- 61 「自明治廿三年一月至十二月 訓令 内務部第二」『県報』(明23・8)。
- 62 長野県行政文書「藤中達原議之部 明治廿四年」(明24・1・4)。
- 63 長野県行政文書「令達原議及制例・懲戒処分 明治三十六年」(明36・1・3)。

本稿は平成一六年度独立行政法人国立公文書館専門職員養成課程の修了論文を改稿し修正を加えたものである。