



Kobe University Repository : Kernel

タイトル Title	市町合併と町史編纂 : 香寺町史の場合 (<特集>地域の再生と歴史文化)(The Effect of Consolidation of Municipalities on the Description of a Local history : Koderu-cho as an Example (The Renaissance of the Regional Community and Its Historical Culture))
著者 Author(s)	大槻, 守
掲載誌・巻号・ページ Citation	Link : 地域・大学・文化 : 神戸大学大学院人文学研究科 地域連携センター年報,2:49-56
刊行日 Issue date	2010-08
資源タイプ Resource Type	Departmental Bulletin Paper / 紀要論文
版区分 Resource Version	publisher
権利 Rights	
DOI	
URL	http://www.lib.kobe-u.ac.jp/handle_kernel/81002374

Create Date: 2017-12-18



市町合併と町史編纂

—香寺町史の場合—

大槻 守

はじめに

無事完成したとはいえない中で、この原稿を書くことにはまことに忸怩たる思いがある。平成二十二年（二〇一〇）三月刊行を目的に編纂を進めてきたが、刊行にまでこぎつけることができなかつたからである。その経緯は「町史編纂さん顛末記」として、町史編集室『年報 香寺町の歴史』第四号に掲載しているので参照していただければ幸いである。

香寺町は昭和の大合併で誕生し、この度の平成の大合併で解町となった。こうした運命をたどった町村はいったい全国でどのくらいあったのだろうか。約三千の町村が三分の一に再編された陰にはさまざまな問題があつたらうことは推測に難くない。当町の町史編さんもそうしたうねりの中で起こつた事例のひとつとして報告することにする。

一 合併の動きの中で

西播磨で市町合併の動きが表面化し始めたのは、合併特例法の期限が三年後に迫つた平成十四年（二〇〇二）頃からである。政令指定都市を目指す姫路市がその牽引車であつた。香寺町としても、町内の、ある大法人が分社化し法人町民税が大きく減収したときであつたし、郡内各町と共同で研究した行財政シミュレーションでも早晚財政破綻が免れたいという結果となつたので、財政面から合併を意識せざるを得なくなつていた。

香寺町は神崎郡内での地理的位置からみて、合併の相手は北で接する福崎町をとるか、南で接する姫路市と組むかである。日用品の買物圏は福崎町であるが、通勤・通学・ショッピングなどは姫路市との結びつきが強い。だが、どちらについても新市では周辺地域となるという悩ましい選択であつた。合併まで

に住民意識調査一回と住民投票二回を繰り返すことになったのは、そのためといえよう。いずれの場合も票差は僅かであった。

こうした合併への動きが高まっていた平成十六年に香寺町は町制五十周年を迎えた。香寺町史の編集事業は同十年から始まり、この町制五十周年を迎えた年度に『村の記憶』地域編・資料編を刊行した。また、この年、『香寺町五〇年史年表』（『香寺町近現代史年表 下』）を編集した。先に述べたように合併をめぐって町は揺れ動いており、とても長期にわたる町史編さんの見通しが立てられるような状況ではなかったため、せめて町制五十年の歩みを記録しておきたいと考えたからであった。幸いこの計画が町当局に理解され、完成した年表は町の手で全戸に配布されることとなった。住民の手で生き生きと描写された『村の記憶 地域編』の内容は、この年表の詳細な史実で裏付けられており、この両者を一体として利用することで互いに補完し合えるだろうと考えている。

姫路市との合併に大きく踏み出したのも同じ十六年で、四月、姫路地域法定合併協議会へ参加している。この後一年をかけて、すべての事務事業の調整や新市建設計画の策定等が姫路市との間で進められた。町史としては二十一年度に完成を予定しているため、引き続き現在の場所で編さん作業を続けたいと要望していたところ、五月の第四回協議会で次のように承認された。

〔市町史編纂〕

香寺町史は合併後、平成二十一年度までに二巻を目標に引き続き町史発刊を行う。また、編集組織は発刊まで継続する。

〔古文書等資料管理〕

文書等の保管場所については、香寺町史刊行までは現行どおりとし、発刊後は安富町も合わせて整理する。

こうして町史編集事業は、新市建設計画の基本目標の一つ「未来を担い文化を育むまちづくり」の中に位置づけられ、「歴史と地域文化の継承と高揚」を図る施策として継続されることになったのである。

二 合併協議での問題点

合併に向けて進められた、市と町との間の三千を超える事務事業の調整が調い、平成十七年（二〇〇五）二月、合併協定書が調印された。町史としてはほぼ要望に沿ったかたちで認められたものの、一方、思わぬ事態に直面してもいた。

一つは合併時期の延期である。平成十六年八月段階では、合併時期は十七年七月十九日とされていたのが、①香寺町が福崎町との関係から住民投票を予定していたこと、②四町（香寺・安富・夢前・家島）の合併期日を同時にすること、の二点から、同年十一月に十八年三月二十七日に変更されたからである。こ

のため本格的な編集組織が組めないまま八カ月の空白期間が生じることになった。これは二十一年度までに完成させるという短期集中の計画に大きな痛手となった。

二つには、それ以上に衝撃であったのが従来の編集組織そのものを否定する動きができたことである。十七年四月以降進められていた実務的な事務事業のすり合わせの中で、八月、突然姫路市から示されたのが次の三条件であった。

- (1) 人員は非常勤嘱託(週三〇時間)二人、臨時職員(市の雇用条件による)若干名。
- (2) 勤務場所は日本城郭研究センター(市史編集室)。
- (3) 資料は従来場所に保管する。資料室には保管庫としての機能しか認めない。

姫路市側の主張は、市町合併は行政の効率化を図る行財政改革の一環であり、合併する以上市史と町史の統合は当然であるというものであった。

町史担当者としてはどうしても納得のいかない内容だった。どう考えてみても合併協定書にいう「編集組織は発刊まで継続する」を否定するものであるし、実務的にも資料室から十数キロ離れた場所で編集作業を続けることは不可能なことである。さらに根本的には、地域と共に取り組むという香寺町史の編集方針を否定するものであったからである。

平成の大合併当時、町史が編さん途上にあつたのは県内では

九町だった。合併までに完了させたのが御津・揖保川・加美・社の各町で、新宮・八千代・和田山・大屋の四町は継続となった。上郡町は合併にいたらなかった。継続の場合は、いずれも基本的には従前の体制(職員・場所)を維持していくことを知った。香寺町としても、あくまで独自の組織で『村の記憶』の続編が発行できるよう姫路市に強く申し入れをしていただきたいと要望し、「主体性と責任のある分室方式」と提言していた。この線で市側と交渉が続けられたと聞すが、九月に入つて次のような通知を受けた。

- A 編集作業は従前の中寺小学校で行う。
- B 町史編集は業務委託方式とする。

前段のAは納得できたが、後段のBは全く予想もしない内容であった。編集方式が根本的に変更になることは分つたが、個人が受託する業務委託では具体的にどうなるかを説明できる人は誰もいなかった。

三 業務委託という方式

旧香寺町史編集事業は、合併協議で市史編集室が引き継ぐことになり、その編集業務を「旧町史編集スタッフ」に委託したと、市は説明する。業務委託という方法をとつたのは、「編集者の処遇を経済的にも作業環境的にも合併前の待遇に近い状態

を作り出すため」であったという。

ところで、この方式の特異性は、何といつても個人に自治体史の編さん事業そのものを委託したことであろう。通常、編さん事業は行政が事務局となつて、編集業務は編集委員会を組織するか、大学に委託するかである。姫路市史も編集専門委員会に委託する方式で始まっている。まれには出版社等に委託することもあると聞くが、寡聞にして個人に請け負わせたことは聞かない。香寺町史の場合、個人が事務局を主宰したのであり、この方式には以下で述べるようにいくつかの問題点をはらんでいた。

そもそも、個人に委託することが基本的に無理ではなかったかと考える。契約書自体に理解しがたい点がいくつかあるうえ、何よりも委託された業務内容が明確でなかったからである。受託者が最終的に何を市に提供するのかがわからなかった。契約書別紙の仕様書には業務名は「旧香寺町史通史編の発刊準備（二十一年度は発刊）」と記され、その内容として①専門委員等との共同調査研究業務と②資料収集整理業務を挙げる。具体的には②では「資料目録集」の原稿作成業務を例示するが、①では調査研究だけであつてそれがない。一般に業務委託では成果物を納品させるものだとは承知しているが、町史の場合、契約書にも仕様書にも、成果物の納品とか納品期日について一切触れていない。このことを質してきたが「町史を刊行する」という

以上の説明は返つてこなかった。これが最後になつて現実の問題となつて立ち現れたといえる。

次に、契約書の書式は法人を相手にしているものなので、個人の場合には責任や義務をどのように規定してもらうかである。この四年間に二度の入院手術をした経験からいっても、個人的な事情で万一契約不履行となつたとき、どうなるのかと不安に思ったことがある。問題が生じたときは「甲乙協議の上定める」という条文はあるが、余りに立場に開きが大きく、対等に話し合うことは事実上困難であつた。内容の検討を何回か要望したが、実現することはなかった。

さらに、条文に著作権の規定がない。著作物に関する契約であれば当然、著作権または出版権について取り決めがあつて然るべきだが、それが無い。本契約書は、委託するのはモノであつて著作物だという認識がないということである。執筆者と市との関係、及び町史編集室の立場を考えると、著作権の承認とその扱いについて確認しておく必要を感じたので、「町史著作権に関する覚書」の取り交わしについて、覚書の案文を添えて協議を申し入れた。しかし、市は著作権は執筆者に属していると認めるものの、「何かあれば協議の上事務を進めるので、契約書または覚書等の文書は交わさない」という回答だつた（二十一年三月）。町史編集室閉鎖の現実を考えると、今後、誰とどう協議するのだろうか。

ただ、問題はあるとしても当事者である筆者にとつて、この方式はある意味、誰に縛られることもないありがたい方式だった。組織の中で働いてきたものとしては、義務的な出張も会議もない、まことに自由に仕事だけに集中できる仕事場は別天地だったからである。お陰で、有能なスタッフに支えられて、多くの方々との交流を深めながら共同で仕事に取り組み、四年間に刊行できた成果物が次のとおりとなった。町史編集委員による『村の歴史』通史編・通史資料編の編さんを第一に、香寺歴史研究会との共同作業である『香寺町の石造物』『香寺町の民俗行事』、そして、DVD「香寺町の年中行事」（通史資料編付録）がある。新聞資料を収集整理して刊行したのが『神崎郡関係新聞記事目録集』と『香寺町近現代史年表 中』新聞記事編である。また、四年間の編さん事業と町史編集委員会・香寺歴史研究会の活動状況を記録し続けた『年報 香寺町の歴史』一〜四号も発行した。

四 委託業務の執行をめぐる

町史編さん事業は、平成十八年（二〇〇六）四月、市長との間で契約書を交わして着手となった。戸惑ったのは先ず関係官庁との対応だった。個人事業主として開業届を出し、税務署、社会保険事務所、労働基準監督署等々で手続きをしたのだが、

特に当惑したのが税法上の問題だった。ただ、ここではこれらのことは措いて、編集事業の委託実施をめぐる生じた問題点について述べることにしたい。

第一は業務実施の中心となる編集委員の委嘱だった。先ず編集委員会を組織するため、その手続きに入ったのだが、研究者の方々から指摘されたのは、自治体史はパブリックなものなので、姫路市の意思として従事すべきものであり、一事業主からの依頼でするべきものでないということだった。合併協定書に明記され、市の責任において行う事業である以上、市史と同様に市長からの委嘱があつて然るべきではないかというのである。ところが、市側は、業務を既に委託しているので二重の契約となる委員の委嘱はできないという見解を示して、平行線となった。しかし、服務規則等からいっても大学教員が個人の依頼で出張できないことは明らかなので、話し合いを重ねて、教育長名の依頼状を委員とその所属長に発行してもらうことで最終的に双方の了解を得ることができた。第一回町史編集委員会を開催できたのは九月六日で、五カ月間を要したことになる。

第二は業務執行の基礎となる委託料である。委託料の決定は、町史編集室が前年度の実績と次年度の事業計画から積算して作成した見積書に基づいている。その査定は要求の七〜八割に抑えるという大づかみな方式で決定され、説明は一切なかった。問題は予算の構成で、委託部分と直接部分に分かれ、委託料は

この委託部分である。需用費・役務費・旅費等及び印刷費は市史編集室の直接執行であつて、委託料には管理事務的経費が含まれず、室員及び編集委員の件費だけである。これでは創意を生かした事務執行を行う余地が少なく、これが正当な業務委託のあり方かと考えさせられた。

第三は第二と関連するが、契約事項にかかわる印刷費の直接執行である。先に成果物の納品が契約書に書かれていないと述べたが、予算上も町史の印刷は市の執行事項として留保されていた。原稿執筆↓編集（原稿整理）↓組版↓印刷・製本という工程の中で微妙なのが組版段階である。組版以下は印刷業者への発注となるので市の管轄化に入るのだが、校正がともなうので執筆者と編集室がかかわる。では、市側と責任範囲をどう分担できるのか。印刷業者への指導監督はどうするのか。明確な結論がでないままできた。市が行う業者選定に対しては質を重視するコンペ方式を提案したが、同年度に発行予定の市史とともに競争入札を前提に事務的に運ばれた。結果的には市史と同様に組版と印刷・製本の二回に分けて発注するという特異な二段階方式が採用された。現在、町史は組版まで終わって、この印刷段階で中止となっている。

五 町史史料の保存問題

町史刊行後に残る課題は町史史料の保存問題である。これについては合併協議の中で、町史発刊後に整理することとは既に触れた。姫路市の施策に期待しながら、この問題に対処するため町史の内外からあるべき方向を摸索した。

一つは市史編集専門委員としての立場からである。

市史編集専門委員会に平成二十年度から史料保存問題検討部会（以下史料部会）が設立され参加することになった。当時、解決を迫られていた課題は、市史の史料整理が不十分で公開体制が整っていないことと、合併町の史料保存が急がれていることであつた。部会は検討課題を、①史料保存と公開のあり方を検討して市民への公開と利用推進を図ること、②短期的には合併四町の史料保存への提言、③中長期的には市立公文書館建設への提言、と設定し、審議を重ねた。

合併四町の内三町は町史編さんを完了しているので、それぞれ現地調査をし、現状を把握した。旧夢前町の場合、利用史料は所蔵者に返還したといい全く保存されていないし、史料所在目録も作成されていない。旧安富町は一部原文書と複製史料を市史編集室に移管し、元役場横の施設の倉庫に保管されている。手書き目録がある。旧家島町は元役場建物に戸長役場文書などがかなり保存され、一部手書き目録がある。また、非現用文書がどの地域事務所にも大量に保管されており、今後この選別と保存が重要になる。こうした史料保存の現状にかんがみ、史料

部会では収集史料は地元保存を原則としながら、保存と活用ができる条件整備——場所と人——が課題となるとの認識で一致した。

もう一つは町史編集室としての取り組みである。史料部会にも報告しながら市との協議を進めた。

町史編さんは町史の刊行をもつて終わるものではない。重要なことは町史の刊行とともに収集した史料の保存と公開・活用を図ることである。史料保存の基本原則として、①地域の歴史遺産である古文書類は地域の共有財産として保存することがもつとも望ましいこと、②史料の保存は公開・活用によって活かされるものであること、を繰り返し主張し、市側に理解を求めた。保存場所としては市立図書館香寺分館・香寺事務所（旧役場建物）・中寺小学校の三カ所を候補と考えていた。小学校は町史の編さん場所であり、そのまま公開できる利点がある。図書館は司書がいて、地域の情報を提供する役割も有しているはずであり、史料部会でもつともふさわしいという意見であった。事務所は旧安富町の例もあり候補に加えた。史料の公開に当たっては香寺歴史研究会がボランティアとして協力できることも付け加えた。

しかし、いずれの施設も受け入れには否定的であった。小学校は利用計画があること、図書館は活字資料を扱うところで古文書類は範疇外であること、事務所は耐震構造から北館が取り

壊しの予定であること、がそれぞれの挙げた理由であった。大局的な立場から再検討を求めて、平成二十一年十一月三十日、「町史史料保存について」（要望書）を市教育長にあてて提出した。市立公文書館の完成を待つだけでなく、地域資料を保存するためには地域の中に施設を早急に確保することが必要であり、また、その積み重ねが公文書館の建設に発展するものと考えていると述べ、香寺町をその最初の事例として検討していただきたいと要請した。こうした経緯を地元連合自治会に説明し理解を求めたところ、早速市長、市議会議長宛に同様の要望書が提出された。

翌年一月十五日に姫路市から得た回答は、「保存場所は香寺事務所北館三階の旧議長室とする」であった。町史編集室の考える史料保存の基本原則は認めるものの、史料保存にともなう予算措置を一切講じないことが前提であるため、経費をとまなう備品類（データ検索用のパソコン等）は置かないし、外部に管理運営を委託することもないとあった。「つとりあえず保管場所を」と考えるのではなく、将来構想の下にお決めいただきたい」と要望していたのだが、取り壊し予定の建物に一時保管するとういう文字通り、つとりあえず保管場所をに当たる最も心配したケースになってしまった。香寺歴史研究会もこの回答を見て、史料の利用に不安を感じ、市民が活動しやすく、利用しやすい環境整備をと陳情したが、変わることはなかった。

おわりに

市町合併の中で町史編さんがどう揺れ動いたかを、当事者の立場から記述したが、姫路市側の検証がなければ明らかにならないことがあり、なお、流動的な問題であることをお断りしておきたい。

市町合併では、その過程で膨大な事務事業のすり合わせが行われる。編入合併という現実では、すり合わせの基準は「合併時に姫路市の制度に統合する」であり、独自の事業は五年間の経過措置を置いて廃止または統合することになったのが大半である。町史編さんは合併四町の中で香寺町だけの事業であり、特例措置として四年間の存続が認められたことになる。その際、存続の条件として市史への統合が打ち出されたのだが、それも事務事業の調整としては、ごく当たり前の成り行きであったのかも知れない。ただ問いたいのは、市町協議の中で、町の事業に照らして市の事業を見直すことがあったのかということである。

姫路市もまた財政状況が厳しく、財政運営の基本方針が、限られた財源を施策の「選択と集中」によって効率的に運用しようとしていることは承知している。行財政改革の推進は合併協議以来よく聞くところであった。町史印刷の競争入札もその一

環であるという。新規事業に厳しいことは史料の保存・活用交渉でもうかがわれた。だが、必要なのは、町史編さん事業が姫路市の目指す新市建設計画にそってその役割を果たしているかどうか、という視点からの検証ではなからうか。期待しているのは新市の中で新しい地域づくりをしようとしている市民を支援する体制である。

〔参考文献〕

本稿と関連のある拙稿は次のとおりである。

- 「住民がつくる地域史の試み」『歴史科学』一八六号、二〇〇六年
- 「住民と歩んだ町史編纂」『飯田市歴史研究所年報』第五号、二〇〇七年
- 「地域に根ざした町史編纂」『地域史の現在』（第一回地域史惣寄合報告集）二〇一〇年
- 「町史編さん顛末記」『年報 香寺町の歴史』第四号、二〇一〇年