

自治体における公文書管理について

(1) 公文書管理法の理念

公文書管理法を作るにあたって組織された有識者会議の最終報告

「民主主義の根幹は国民が正確な情報にアクセスし、それに基づき正確な判断を行い、主権を行使することにある。国の活動や歴史的事実の正確な記録である「公文書」は、この根幹を支える基本的なインフラであり、過去・歴史から教訓を学ぶとともに、未来に生きる国民に対する説明責任を果たすために必要不可欠な国民の貴重な共有財産である。」

(2) 年表

1980 年代 自治体が情報公開条例を制定する動きあり

1999 年 情報公開法制定

2001 情報公開法施行

行政機関ごとの情報公開と個人情報保護の法律・条例の枠組みと公文書管理法
官僚は秘密体質を変えない。政治家は個人情報保護法を悪用して情報公開つぶしを図る

知る権利が明記されていない。～不開示情報の解釈基準として憲法の知る権利を踏まえて解釈することが明確になる 憲法 21、条表現の自由に含まれる

政府に対し政府情報の公開を求める権利という「請求権」が保障されていない
目的で「行政機関からの説明責任」「国民主権の理念」しか書かれていない

2009 公文書管理法制定

2011 民主党、情報公開法改正案を提案。審議未了、廃案 知る権利の保障を明記

(3) 公開の対象になる文書

- ・ 職員が職務上作成したまたは取得したもので、組織的に用いるものとして保有されている文書
- ・ アメリカの情報公開法が単純に定めているように「行政機関の記録」なのだから手持ちのメモであっても政策決定を行っていくうえで重要な内容を記載し、組織的に共有されていることはこの間の国政の動きで明らか
- ・ 「行政機関の記録」として保存期間も廃止すべき。国際基準の最長 30 年とすべき。1968 年 I C A (国際公文書館会議) マドリッド大会において決議された。アメリカでは 30 年たつと公開対象になる
- ・ 行政文書は原則公開だが開示できない文書を例外として定めている
個人情報、法人情報、国の安全・外交に関する情報、公安情報、意思形成過程情報、行政執行情報など
- ・ 「知る権利」が明記されていないために行政側の非公開理由が広く認められているのは問

題～「原則非公開」というべき運用がなされている

- ・開示請求すると行政側は 30 日以内に決定することになっているが実際はあと 30 日の延長決定してくる。これを 14 日以内に決定。特別な理由がある場合 30 日以内にすべき
- ・森友文書改ざんなど罰則規定が曖昧。国家公務員法による罰則のみ。「公文書管理責任の明確化」「責任者の処罰」規定を設ける

(4) 廃棄する場合

- ・廃棄する場合は行政機関の長は内閣総理大臣と協議し、同意することが原則となっているが、これを実施する体制が整っていないことを理由に文書が廃棄されている。

(5) 公文書管理における共通する問題点

① 情報公開と公文書管理は車の両輪

情報公開条例：99.9%（未制定 2 町のみ 2014.10.1）

公文書管理条例

	都道府県	政令都市	市町村
制定（条例、規則、規定、要綱等）	46(97.9%)	15(75.0%)	1568(91.%)
その内、条例で制定	5(10.6%)	4(20.0%)	12(0.7%)

(『図書館研究三多摩 8 号』より)

都は 2017 年 7 月 1 日、公文書管理条例施行
都の市町村で 1 団体が条例化を計画中

(6) 情報公開法から公文書管理法へ

- ・「意思決定」から「意思決定過程」を示すものへと拡大
- ・行政は単に「文書を作成しなければならない」から「合理的に跡付け、または検証できるよう」文書を作成しなければならない

(7) 多摩地域の現状 26 市

1. 保管期間

ほとんどが担当部署で判断

- ・全庁的な文書管理部署：2 市
- ・全庁的な文書管理部署と協議：2 市

2. 行政文書管理簿またはコンピューターで管理

- ・ほとんどがこの方法で管理
- ・いずれも管理していない：3 市

3. コンピューターの導入

- ・ 26市中、17市+1市予定
- ・ 来ていない、予定もない：8市

4. 起案文書の作成

(審議 事案について関連を有する者が、事案の決定のための案を記載した文書又は電磁的記録(以下「起案文書」という。))

- ・ 作成している：3分の1弱 9市 そのうちの3市はHPで閲覧できる

(8) 課題

- ・ 公文書管理法の理念に基づいた、文書の作成、管理をするための職員研修が必要
- ・ 市民がアクセスしやすい方法の検討
- ・ 文書の廃棄、歴史的文書としての保存の判断など、第三者の目が必要

(9) 先行事例

- ・ 福岡県豊前市
- ・ 熊本県宇土市
- ・ 長野県上田市マルチメディア情報センター
- ・ 熊本県天草市立天草アーカイブス

○小平市文書管理規程

昭和39年

第1章 総則(第1条—第4条の3)

第2章 文書等の收受及び配付(第5条—第9条の2)

第3章 文書等の処理及び審査(第10条—第23条)

第4章 文書等の発送(第24条—第25条の2)

第5章 文書等の保管、保存及び廃棄(第26条—第33条)

第6章 委任(第34条)

(文書等の取扱いの原則)

第1条 文書等は、正確かつ速やかに取り扱い、事務が能率的に処理されるようにしなければならない。

(用語の定義)

第2条 [この規程](#)において、[次の各号](#)に掲げる用語の意義は、それぞれ[当該各号](#)に定めるところによる。

(1) 文書等 職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、フィルム及び電磁的記録(電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によつては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。)をいう。

(2) 電子文書 電磁的記録のうち、[第9号](#)の文書総合管理システムによる情報処理の用に供するため当該システムに記録されたものをいう。

- (3) 完結文書 文書等のうち、その事務処理が完結したものをいう。
- (4) 未完結文書 文書等のうち、その事務処理が完結に至らないものをいう。
- (5) 保管文書 文書等のうち、ファイリング・キャビネット(以下「キャビネット」という。)等に収納され、又は第9号の文書総合管理システムに記録されているものをいう。
- (6) 保存文書 文書等のうち、書庫等に収納され、又は第9号の文書総合管理システムに記録されているものをいう。
- (7) 持ち出し 主管担当の職員が、当該担当の文書を持ち出すことをいう。
- (8) 貸出し 主管担当の職員以外の職員に文書を貸し出すことをいう。
- (9) 文書総合管理システム 電子計算機を利用して文書等の收受、起案、保管、廃棄等の事務の処理及び文書等に係る情報の総合的な管理等を行う情報処理システムをいう。
- (10) 電子署名 電子計算機による情報処理の用に供される電磁的記録に記録することができる情報について行われる措置であつて、次のいずれにも該当するものをいう。
 - ア 当該情報が当該措置を行つた者の作成に係るものであることを示すためのものであること。
 - イ 当該情報について改変が行われていないかどうかを確認することができるものであること。
- (11) 総合行政ネットワーク文書 総合行政ネットワークの電子文書交換システムにより交換される電磁的記録をいう。

第29条 文書等の保存期限は、次の5種とする。ただし、法令等に特に期限の定めのあるものはその期限によるものとする。

- 第1種 永久保存
- 第2種 10年保存
- 第3種 5年保存
- 第4種 3年保存
- 第5種 1年保存

小平市自治基本条例 2009年

前文

第1章 総則（第1条－第3条）

第2章 市民等（第4条－第9条）

第3章 参加及び協働（第10条－第13条）

（参加の機会の保障）

第10条 執行機関は、次に掲げる事項を行う場合は、参加をする機会を保障するものとする。

- (1) 長期総合計画又は個別分野における施策の基本的な事項を定める計画の策定又は変更
- (2) 義務を課し、又は権利を制限する内容を有する条例の制定又は改廃に係る案の作成
- (3) 市民生活に重大な影響を及ぼす施策又は制度の導入又は改廃

等について、

第4章 市民投票制度（第14条）

第5章 コミュニティ活動（第15条・第16条）

第6章 議会（第17条－第19条）

第7章 市長等（第20条－第22条）

第8章 行財政運営（第23条－第32条）

第9章 国、都等との関係（第33条－第36条）

第10章 条例の位置付け及び見直し（第37条・第38条）

第11章 補則（第39条）

小平市議会基本条例 2014年

目次

前文

第1章 総則（第1条）

第2章 議会及び議員の活動原則（第2条－第4条）

第3章 市民と議会との関係（第5条－第9条）

第4章 議会と行政との関係（第10条－第12条）

第5章 議会における審議と議会の機能強化（第13条－第20条）

第 6 章 議員間の自由討議（第 21 条—第 23 条）

第 7 章 委員会の活動（第 24 条・第 25 条）

第 8 章 議員の政治倫理、議員定数及び議員報酬の改正（第 26 条—第 28 条）

第 9 章 政務活動費（第 29 条）

第 10 章 議会と議会事務局の体制（第 30 条—第 33 条）

第 11 章 条例の位置付けと見直し（第 34 条・第 35 条）