

アンケート「日本の公文書館における公開問題」の結果

国立公文書館 業務課

本アンケート結果は、「平成17年度公文書館実務担当者研究会議」の開催に当たり、今回のテーマ「公文書館における記録の公開と審査」に関するグループ討論等参加者によるディスカッションを実施する際の参考とするため、事前に各公文書館等の公開基準の有無等についてアンケート調査を実施し、それを取りまとめたものである。

I アンケート回答機関

アンケート回答機関	館数
全公文書館	43
国の公文書館等	5
都道府県公文書館	27
政令指定都市公文書館	3
市区町村公文書館	6
独立行政法人等	2

II アンケート結果

1. 公開非公開判定の手続き

- ・利用制限を要する情報が含まれる場合、移管時に移管元省庁がこの旨を記入。目録が出来上がった段階で、内容を点検し、利用規則に則って、公開の区分を「公開」「非公開」「要審査公開」に区分し、公開非公開審査会議で検討。(国立公)

【基準】

- ・館閲覧利用制限基準による。
- ・公文書館の公開基準が適用。
- ・条例に準じて判断している。

【閲覧申込時に判定】

- ・閲覧申請があった時点で、利用制限を有する情報が含まれているか否かを館員がチェック。
- ・閲覧申請があった場合、該当該当簿冊の内容を点検し、要綱に則って公開文と非公開部分を判定する。
- ・閲覧申込を受けた文書について、その都度、非公開情報の有無を審査。
- ・閲覧申請の都度、公開判定を行う。判定は担当者による審査、主務課の意見聴取の後、会議により館長が決裁する。
- ・閲覧、複写申請があった時点で職員が判定。
- ・事前に文書精査は行っているが、閲覧申請ごとに稟議を行い、要綱に基づき「閲覧」「一部閲覧」「制限」を決定している。

【登録時に判定】

- ・登録時に内容を点検し公開の区分を「公開」「非公開」「一部非公開」に区分。

【目録作成時/後に判定】

- ・目録作成時に個人情報等がある文書は目録に登録しない。公開可能年次となった文書は利用請求時に

個別に判断する。

- ・件名目録作成後、館で内容を点検し、内規に従って公開と区分を「利用提供」「一部利用制限」「全部利用制限」に分け、副館長が決定する。
- ・移管後、目録を作成しつつ内容を点検し、判定基準に則って「公開」「非公開」の区分けをし、公開判定委員会にかける。

【二段階の判定】

- ・移管時に一時判定（細部にわたって点検していないため、一部非公開が多い）。30年経過後、閲覧に供する場合に、一部非公開簿冊を細部にわたって内容の点検を行う。
- ・目録作成時及び閲覧請求時に基準表に基づき簿冊内の件名単位で「公開」「非公開」を判定。
- ・移管時に利用基準をもとに原課と協議する。非公開であった文書については完結後30、50、80年で協議を行う。
- ・公開・非公開について移管時に原課の意見を求め、作成後30年の時点で公文書館内部の審査会を開き、各頁を精査して公開・非公開について決める。
- ・公文書館から制限理由を示して、主務課に一般利用の意向を問う。主務課の意向を受け、館管理規則並びに基準に基づき決定。
- ・公開審査担当部署にて、公開の予備審査を実施。その結果をふまえて、原課及び関係課との協議。公開非公開の判断は、これらの課の判断に従う。
- ・利用制限を要する情報が含まれる場合、内容を点検し、利用規則に則って処理する。

【引継ぎ／作成後30年等経過】

- ・引継ぎを受けた文書のうち、作成または取得後30年を経過した文書について、当館の判断基準をもとに、原課が確認を行う。原課の意見を尊重し、判断する。
- ・作成後30年経過前の年度において、目録を作成、各文書の内容を精査・点検し、館管理運営要綱に基づく閲覧等適否判定委員会で「公開」「一部非公開」「非公開」を検討する。
- ・作成され、又は收受されてから30年を経過する公文書について、補修及び箱詰等の保存措置を講じる。その過程の中で公文書担当職員が内規に則って内容を点検し、公開・非公開を検討する。
- ・公開の年度に達した行政文書を担当する内部職員で館の基準に則って審査し、「公開」「一部非公開」「非公開」に区分し、館長の決裁を経て公開する。

【原課の判断が優先】

- ・文書主管課の判断による。
- ・原課の意見、情報公開条例等を参考に個別に判断する。
- ・原課が提出する廃棄予定文書目録から公文書館が歴史的価値あるものと認められるものを選別。選別された文書目録に、原課が「全部公開」「一部非公開」「全部非公開」の旨を記入する。
- ・完結後40年を経過した文書について、原課と協議の上、公開を認められたもののみを閲覧に供している。
- ・利用制限を要する情報の有無は、館への移管後に館員が内規に基づいて判断し、「閲覧可」「閲覧非」「一部非」に区分する。目録整備後、主管課に申請して承認を得る。
- ・施行規則及び内規により、公文書館の担当課長と担当者が内容を点検する。
- ・情報公開条例の制限情報に該当するおそれがある情報の場合、及び館長が必要と認める場合は、主務課長と協議。個人情報については、内規に基づき一定の基準により館職員が判断している。
- ・公文書館に移管後、非常勤職員が内規に基づき判断している。ただし、同職員だけでは判断しがたい事例があった場合は、正規の職員も加えた検討会を開催して判定している。
- ・整理（目録作成、装備）が終了した資料は、管理規則及び利用に供しない館資料取扱要領により、「要審査」資料として目録を公開する。「要審査」は日々、あるいは閲覧請求があった場合に公開・非公開の審査をし、決定する。引渡し時に原課から条件を付された資料である場合、その条件に従い、

館が非公開の決定をする。

- ・要判定文書については、館内協議を行い、公開・非公開を判定。
- ・現在、公開基準作成中。暫定的に国立公文書館利用規則別表（第4条関係）を準用している。資料によっては整理中あるいは、閲覧申請時に館員が同基準に照らして公開非公開の判断を行っている。一人の館員で判断しかねる場合は、館員協議会を開催して検討、判断することとしている。

2. 公開非公開の判断権限

公開非公開の 判断権限	原課の指示 (%)		公文書館 (%)		その他 (%)	
全公文書館	12	27.9	26	60.5	5	11.6
国等	1	20	4	80	0	0
都道府県	8	29.6	17	63	2	7.4
政令指定都市	0	0	2	66.7	1	33.3
市区町村	3	50	2	33.3	1	16.7
独立行政法人等	0	0	1	50	1	50

(コメント)

【公文書館】

- ・移管された文書については、利用規則等に則り、館長が決定する。(国立公)
- ・移管された以上、館長が決定権限を有するのは当然である。
- ・公文書館へ移管された時点で、各規程により、公文書館長が決定する。
- ・館長の判断によるため、原課との協議等が必要になることはない。
- ・原課への意見聴取は行っていない。
- ・歴史的公文書として選定した段階で文書管理担当課と原課との間で調整することもあるが、移管したものについては公文書館が判断する。
- ・移管された文書については、規則に基づき館長が決定する。
- ・現用文書（原課、情報公開条例等適用）と非現用文書（公文書館、公文書館公開基準適用）は所管が異なるため双方の意見が異なる事はない。
- ・主務課長と協議と内規で定めているが、最終的には公文書館で判断する。

【主管課】

- ・移管時の協議で原課が非公開とする文書は収集を拒否。
- ・原課が利用可とした文書のみ館公文書利用除外基準を適用。
- ・原則として公文書館が情報公開・個人情報保護条例の趣旨を尊重して判断する。
- ・原課と協議の上、市の情報公開制度に準じて公開の可否を判定する。
- ・原則として原課の判断を尊重する。

【その他】

- ・権限は公文書館にあるが、原課の意見を尊重している。
- ・両者の協議に拠る。
- ・情報公開条例の対象となっている文書は、最終的に条例に基づく手続きによる判断となるが、これまでその事例はない。その他の文書は主務課や情報公開担当課の意見等を参考にしながら、当館で判断する。
- ・規定上は公文書館長。ただし、主務課は引き渡しに条件をつけられようになっており、その場合、その条件にしたがい、公文書館が非公開の決定をする。また、条件が折り合わない場合、主務課が保存延長をして引き渡しを延期する事も可能である。

3. 条例等の公開基準と公文書館の公開基準の主な相違点

- ・情報公開法の不開示情報は、個人、法人、国の安全、公共の安全、審議・検討、事務・事業であるが、公文書館の不開示情報は、個人、法人、国の安全に限定。作成・取得から30年経過の場合、公文書館は経過年数により公開（国立公）
- ・不開示情報は個人、法人、国の安全に限定。
- ・基本的に、文書館で非公開とする情報の規定は、条例で非開示とする情報の規定に倣って定めている（公文書館資料は現用文書でないことによる文言の整理はしている）。非公開とする情報については、期間を定めて非公開とし、非公開期間経過後に公開する（そのときの社会情勢により、さらに延長できることとしている）。
- ・情報公開条例は個人情報について識別型により非公開となり、事務事業遂行情報が非公開項目となっている（慣行として公になっているものなどを除く。）
- ・館の基準では文書完結後30年後を経過しない文書を不開示としている。また情報公開条例の不開示情報のうち審議・検討・協議、事務・事業については「国又は地方公共団体の運営に著しい支障を及ぼす文書」と定めている。
- ・歴史的資料については個人及び法人情報が中心となり完結後30年経過の場合に公開協議。
- ・制限基準に文書館独自の項あり（文書の状態・形状・素材に係わるもの）
- ・公文書館に引き渡される文書は、情報公開条例適用外。よって館管理規則により判断される。
- ・公文書館独自の公開基準は持っておらず、県情報公開条例に規定する「不開示情報」の有無を参考にしている。ただし、事案完結後30年を経過している事は考慮している。また不開示情報について、経過年数による公開は現時点では行っていない。
- ・情報公開条例の不開示情報は個人、法人等の事業活動、公共の安全、審議・検討、事務事業、法令秘情報であるが公文書館の不開示情報は事業完結から30年経過の場合、公文書館は原則公開。
- ・両者の基準はほぼ同じであるが、年限経過を考慮して判定。（運用）学術研究用に対し、特別閲覧の制度を設けている。
- ・公文書館の非開示個人情報、個人の思想・信条・病歴・犯罪歴等人権侵害の恐れがあるものに限られているが、県条例における非開示個人情報は原則としてすべての個人情報。
- ・公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすもの・他の公共団体との協議等で公開により率直な意見交換等が損なわれるものも条例で不開示情報となる。
- ・館では、個人の個人権侵害を中心に考え、しかも経年公開の考えを基本にしている。
- ・作成または取得後30年を経過の場合、経過年数により公開。
- ・館の基準では、特定人に損害を与えるおそれ、公共の安全を損なうおそれがある場合とされており、詳しい基準は定めていない。条例では、個人・法人・第三者情報の権利保護。
- ・館の基準では文書完結後30年を経過しない文書を非開示としている。
- ・30年の閉鎖機関を設けていることと、非公開情報も経過年数により公開すること。
- ・館は法令、プライバシーの侵害を公開制限している。作成・取得から30年経過の場合、館は経過年数により公開。
- ・条例の不開示情報のうち、法令等の規定を除き、個人、法人、公共の安全と秩序、審議・検討の中立性、事務・事業の支障は準ずる。
- ・館の不開示制限情報は、個人の権利利益、国・地方公共団体、その他の団体の権利利益、事件・犯罪に限定。
- ・作成・取得から30年経過の場合、個人情報の性質に応じ、要綱に定められた経過年数により公開する。
- ・情報公開条例の不開示情報は、個人、法人、公共の安全、審議・検討・調査研究、事務事業であるが、公文書館の不開示情報は、個人、法人に限定され、さらに作成・取得後の経過年数に応じて公開することとなる。

- ・法令秘、個人、法人、事務・事業、その他に特約、作成・取得から30年未経過、整理上・保存上の理由。
- ・情報公開条例の不開示情報について、館で公非を判断する際には、年数の経過・社会情勢の変化・事件の風化の有無等を考慮した公開基準によっている。
- ・文書館独自の公開基準（内規）で対応。
- ・情報公開条例の不開示情報は、個人、法人、公共の安全、審議・検討、事務・事業等に関するもの。公文書館の不開示情報もこれと同じであるが、作成・授受から30年経過後、年数に応じて漸次公開。
- ・情報公開条例では、利用目的は問わないが、当館での閲覧は「学術調査研究」の場合に限定されている。また完結後25年以上経過した文書であるため、時の経過も勘案して公開の判断をしている。
- ・基本的には県の情報公開条例に準ずるが、公文書館の判断基準が適用される文書は、非現用で歴史資料であるため、情報公開条例に比べ緩やかである。
- ・同じ。
- ・ほぼ同じ。条例に準じて作成した。
- ・原本破損等のおそれ、原本資料中の場合には利用制限可。
- ・館の公開基準が未整備。

4. 目録の公開

目録の公開	所蔵資料全て (%)		一部非含む (%)		公開のみ (%)		その他 (%)	
全公文書館	11	25.6	18	41.9	9	20.9	5	11.6
国等	4	80	0	0	1	20	0	0
都道府県	2	7.4	15	55.6	6	22.2	4	14.8
政令指定都市	1	33.3	2	66.7	0	0	0	0
市区町村	3	50	0	0	2	33.3	1	16.7
独立行政法人等	1	50	1	50	0	0	0	0

「その他」5には「目録なし」を含む

5. 公開基準の有無

公開基準の有無	無 (%)		有 うち公表 (%)			検討中 (%)		
全公文書館	3	7	32	74.4	24	55.8	8	18.6
国等	0	0	5	100	5	100	0	0
都道府県	0	0	21	77.8	13	48.1	6	22.2
政令指定都市	0	0	2	66.7	2	66.7	1	33.3
市区町村	3	50	2	33.3	2	33.3	1	16.7
独立行政法人等	0	0	2	100	2	100	0	0

公開基準	有のうち							
	条例等 (%)		内規(公開) (%)		内規(非公開) (%)		その他 (%)	
全公文書館	1	3.1	20	62.5	6	18.8	5	15.6
国等	0	0	4	80	0	0	1	20
都道府県	0	0	12	60	6	28.6	3	15
政令指定都市	0	0	2	50	0	0	0	0
市区町村	1	50	0	0	0	0	1	50
独立行政法人等	0	0	2	100	0	0	0	0

「その他」の5件は、所蔵資料目録、要領、規則、要綱、条例

6. 移管後(作成後)の非公開期間

移管後(作成後)の 非公開期間	移管後 その他年 (%)		作成後 30年 (%)		作成後 その他年 (%)		その他 (%)		作成後 未定 (%)	
	全公文書館	14	32.6	9	20.9	2	4.7	13	30.2	5
国等	4	80	0	0	0	0	0	0	1	20
都道府県	3	11.1	8	29.6	2	7.4	12	44.4	2	7.4
政令指定都市	2	67.7	1	33.3	0	0	0	0	0	0
市区町村	3	50	0	0	0	0	1	16.7	2	33.3
独立行政法人等	2	100	0	0	0	0	0	0	0	0

コメント

- ・移管後11ヶ月で目録を作成し、次年度には公開する。(国立公)
- ・移管後1年(6館)
- ・移管後、文書等の内容調査後、公開
- ・移管後数年(整理と目録作成が終了次第、公開)
- ・事案完結後30年(2館)
- ・作成後25年。目録作成は公開可能となった時
- ・完結後25年
- ・移管後文書完結後30年
- ・目録作成後で期間は決まっていない。特に定めていない
- ・整理が済み次第公開する。
- ・目録作成、マスキング等の作業が完了した段階で公開。
- ・特に定めなし。整理(目録作成、装備)が終了し次第目録を公開する(2館)

7. 最新の資料(2006年1月現在)

	大正 (%)	昭和戦前 (%)	昭和戦後 (%)	平成 (%)	その他 (%)					
全公文書館	1	2.3	0	0	20	46.5	20	46.5	2	4.7
国等	0	0	0	0	0	0	5	100	0	0
都道府県	1	3.7	0	0	17	63.0	9	33.3	0	0
政令指定都市	0	0	0	0	2	66.7	1	33.3	0	0
市区町村	0	0	0	0	1	16.7	3	50	2	33.3
独立行政法人等	0	0	0	0	0	0	2	100	0	0

コメント

【明治・大正期】(1館)

【昭和戦後】

昭和30、39、35 45、45、46（2館） 48、49（6館） 50（2館） 53、54、55、63

【平成】

平成3、4、7（2館） 8、10、11、12（4館） 14（4館） 15（2館） 16、17

8．公開審査のタイミング（複数回答あり）

	目録作成時	閲覧請求時	その他	未回答
全公文書館	19	20	14	1
国等	4	2	3	0
都道府県	10	10	11	0
政令指定都市	2	2	0	0
市区町村	2	4	0	1
独立行政法人等	1	2	0	0

その他コメント

- ・目録作成時には「概定」（移管元の意見を踏まえ、公開／要審査／非公開に区分）、時の経過等を考慮し、閲覧申込時に「要審査」のものは再審査（国立公）
- ・公開区分「要審査」の文書は閲覧申込時に審査。
- ・特別閲覧の請求があった場合は、その時点で審査をすることがある。保存措置を行っているとき。
- ・移管後の電算登録時。
- ・登録時。閲覧申込時に「一部非公開」のものは再審査。
- ・目録作成時に二段階の判定をし、委員会決定をもって公開する。
- ・整理（目録作成、整備）終了後、資料は「要審査」とされ、目録は公開される。「要審査」の資料の審査は日々行う。ただし、「要審査」の状態でも閲覧請求があった場合はその時点で審査を行う。
- ・目録作成時に一応の審査は行っているが、作業時期によっては現在では非公開と判断されているものも含まれているため請求時に再審査する。
- ・目録作成時には、文書作成時に判断された公開区分により、「公開」「部分公開」「非公開」の表示をしているが、時の経過等を考慮し、「部分公開」「非公開」のものは閲覧請求時に諾否を再検討する。
- ・目録作成時に、概要調査（公開・非公開・部分非公開に区分）を実施。ほとんどが部分非公開のため、審査が必要。
- ・作成・取得後30年を経過した年。
- ・作成後30年経過前の年度。作成・取得後30年を経過した年
- ・事案完結30年経過前。
- ・基本的に30年経過するまでの間に審査すれば差し支えないことになるが、作成・取得年次が早いものから順次審査している。
- ・「一部非公開」文書に対して閲覧請求があったときに、当該文書のどの部分を非公開にするか原課と改めて協議する。
- ・公開年度に達した時点。
- ・特別審査請求時。
- ・資料群に応じて異なる。
- ・既調査済の文書もある。一定の基準により判断する。

9. 閲覧時審査の迅速性

審査期間設定の有無	無 (%)		有				小計	未回答
			10日以内	15日以内	30日以内	その他期間		
全公文書館	30	69.8	1	6	2	1	9	4
国等	3	75	0	0	1	0	1	1
都道府県	20	74.1	1	2	1	1	5	2
政令指定都市	2	66.7	0	1	0	0	1	0
市区町村	3	50	0	2	0	0	2	1
独立行政法人等	2	100	0	0	0	0	0	0

その他コメント

- ・その場で審査することが多いが、審査数が多い場合は、数日間の審査期間をおく。
- ・ほとんどは基準により即時判断しているが、イレギュラーな場合は一定の期間を設ける場合もある。
- ・公開対象で未審査の簿冊について閲覧申請があった場合は、その場で制限基準に基づき審査をする。
- ・10日以内。
- ・明確な規定はないが、非公開箇所の協議及びマスキング作業等の期間（約2週間程度）待っていただくようお願いしている。
- ・特別閲覧請求に際しては1～2週間を目処としている。
- ・閲覧申込から閲覧に供するまでの期間は10日間程度。一審査対象文書の分量・内容、さらには閲覧申込集中により、審査期間が延びる場合は、閲覧申込者の了解を得て実施。
- ・目録作成以降、閲覧利用提供以前。整理（目録作成、装備）終了後、資料は「要審査」とされ、目録は公開される。「要審査」資料の審査は日々行う。ただし「要審査」の状態で閲覧請求があった場合はその時点で審査を行う。
- ・審査はすべて目録作成時に行い、閲覧時には行わない。

10. 非公開とする個人情報と経過期間（上限）

非公開個人情報の上限期間設定	無	門地		健康状態		犯罪		未回答
		100年	その他	100年	その他	100年	その他	
全公文書館	22	6	10	5	11	7	9	7
国等	5	0	0	0	0	0	0	1
都道府県	13	5	9	4	10	6	8	1
政令指定都市	2	0	1	0	1	0	1	0
市区町村	3	0	0	0	0	0	0	3
独立行政法人等	2	0	0	0	0	0	0	0

【門地その他】

80年、80年以上（3館）110年、150年、

【健康状態その他】

80年（3館）80以上（2館）、110年、90～150年

【犯罪その他】

50年、80年、80年以上（2館）、90～150年

【上限設定はなし】

（6館）

- ・期間経過の段階で改めて検討し、なお非公開が妥当と判断されたものは延長する（概ね10年単位）。

- ・最低120年（120年以上）利用制限、その後は個別に判断。
- ・「期間が経過するとき、なお一定の期間利用に供することが不相当と認められる情報については…別表に定める期間を超えて利用に供しない期間を定めることができる」としている。
- ・国立公文書館利用規則別表（第4条関係）を準用。

11. 個人情報保護規程

個人情報保護 規定	規程の有無			
	無	(%)	有	(%)
全公文書館	30	69.8	13	30.2
国等	4	80	1	20
都道府県	19	70.4	8	29.6
政令指定都市	1	33.3	2	66.7
市区町村	4	66.7	2	33.3
独立行政法人等	2	100	0	0

個人情報保護 規定	自己情報開示請求				訂正請求の対応				利用停止請求			
	無	(%)	有	(%)	無	(%)	有	(%)	無	(%)	有	(%)
全公文書館	34	80.5	9	19.5	38	88.4	5	11.6	39	90.7	4	9.3
国等	5	100	0	0	5	100	0	0	5	100	0	0
都道府県	21	77.8	6	22.2	23	85.2	4	14.8	25	92.6	2	7.4
政令指定都市	2	66.7	1	33.3	3	100	0	0	2	66.7	1	33.3
市区町村	4	66.7	2	33.3	5	83.3	1	16.7	5	83.3	1	16.7
独立行政法人等	2	100	0	0	2	100	0	0	2	100	0	0

12. 不服申出規程

不服申出規程	不服申出制度				第三者機関への諮問・答申			
	無	(%)	有	(%)	無	(%)	有	(%)
全公文書館	37	86.0	6	14.0	38	88.4	5	11.6
国等	4	80	1	20	4	80	1	2
都道府県	24	88.9	3	11.1	25	92.6	2	7.4
政令指定都市	3	100	0	0	3	100	0	0
市区町村	5	83.3	1	16.7	5	83.3	1	16.7
独立行政法人等	1	50	1	50	1	50	1	50