

公文書等の管理に関する条例案について

三宅 弘

原後綜合法律事務所

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
公文書等の適切な管理、保存及び利用に関する懇談会

公文書管理のあり方に関する有識者会議
「時を貫く記録としての公文書管理の在り方～今、国家事業として取り組む～」

三宅 弘 (みやけ ひろし)
原後綜合法律事務所弁護士。
独協大学法科大学院特任教授。公文書管理委員会委員等。主な著作に「公文書管理法の修正過程と公文書管理条例制定・情報公開法改正への展望」(『獨協ロー・ジャーナル』5号、2010年、『情報公開を進めるための公文書管理法解説』(共編)日本評論社、2011)がある。

1. はじめに

ご紹介いただきました三宅でございます。レジュメに即してお話をさせていただきたいと思っています。情報公開法22条に、公文書の管理の努力義務というのがありますが、それでは不十分だということで、実は2003年、「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」、これに私も参加させていただきました。その後内閣官房長官主宰の「公文書等の適切な管理、保存及び利用に関する懇談会」、以下公文書管理のあり方の研究をしてきました。アメリカとカナダ、それから韓国と中国に、2チームに分けてその当時調査に行きました。しばらくして、福田総理大臣の指示で内閣の重点施策として、ちょうど社会保険庁の年金記録管理の問題とか、幾つかの文書の不十分なもの、例えば厚労省のC型肝炎の関係資料などは、いったん情報公開法でこの病院で使っていたかというものとか開示はされたんですが、その後どこにあるのかがまたわからなくなった。つまりは、文書の保存が非常に十分でないということが明らかになったということで、「公文書管理のあり方に関する有識者会議」(有識者会議)が設けられて、上川陽子公文書管理担当大臣のもとで最終報告を取りまとめた。「時を貫く記録としての公文書管理の在り方」ということで、その後公文書管理法案が国会に上程された。

2009年6月に法案が可決成立しました。ちょうど自民党の政権ではありましたが、その後参議院はかなりねじれの現象がありましたから、参議院で多数党の民主党の修正案というものがかなり取り入れられて、法案が少し変わっていったという経過がございました。ちょうどそのころは福田総理大臣から麻生総理大臣にかわっていましたが、福田元総理側からは、とにかく民主党のほうに法案修正があるのなら、大幅に修正するから早く通してほしいというような話があったと聞いています。

2. 公文書管理法の意義とモデル条例案への提言

ここでかなり法案修正がされたところは、法の目的に「公文書

等が健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源として、主権者である国民が主体的に利用し得るものであること」ということが明記されたわけですね。この「国民共有の知的資源」というのは、有識者会議の最終報告の中にも盛り込まれていたところですが、条文としては新しい用語と言っていいと思います。

知的財産というと、著作権とか特許とか、そういう知的財産基本法というのがありますから、知的財産という言葉ではかなり限定的な意味になるわけですね。ですから、そのところは「国民共有の知的資源」という言葉が盛り込まれたと。

(1) 法の目的 (法 1 条)

知る権利

(1) 法の目的・知る権利

もう一つは、知る権利を入れるべきだというのが民主党の案だったわけですが、情報公開法のとく同様に議論になりましたが、知る権利という言葉までは明記されませんでした。

もっとも余談になりますが、今、情報公開法の改正の作業が大詰めを迎えていまして、2010年の8月に行政刷新担当大臣の蓮舫大臣のもとで、行政透明化検討チームというところが、情報公開法の改正の案を大臣案として提言するという作業の中で、知る権利を明記するということが明らかになりましたので、恐らく情報公開法の中で知る権利という言葉が入ると、さらに「国民共有の知的資源」という言葉は重い意味を持つてくるのではないかなと思います。

さらに、多くの自治体の情報公開条例では、知る権利の保障が明記されておりますから、思い切って公文書管理条例をお作りになる際には、知る権利の保障を入れるということでもいいのではないかなと考えているところでございます。

(2) 意思決定過程文書 (法 4 条)

(2) 意思決定過程文書

それから、意思決定過程文書についてでありますけれども、当初、政府案では、「当該行政機関の意思決定並びに当該行政機関の事務及び事業の実績について」ということで、最終的な部分についての文書が残っていればいいというような読み方もできるような表現になっておりましたけれども、ここのところを「経過も含めた意思決定に至る過程、並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができる」過程、それから「当該行政機関の事務事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう」こういう修正になったわけですね。ここの修正もかなり大きな意味がございました。

例えば、既に2010年、公文書管理委員会でガイドラインを取りまとめております。このガイドラインに基づいて、各省庁は公文書管理規則をつくっていただくということになっておりますけれども、このガイドラインの中では、例えば職員が起案の下書きを

している段階のメモも、一般的には行政文書に当たらないが、これは情報公開法でも、行政文書というのは組織共用の文書という概念がございますから、組織として使っているということ。そうではなくて、個人のメモは行政文書には当たらないということなんですけれども、当該メモに行政機関における法律立案の基礎となった国政上の重要な事項に係る意思決定が記録されている場合などについては、行政文書として適切に保存すべきであるということをごガイドラインの中でうたっているわけですね。個人メモでも重要なものは、いわば組織省共用としての取り扱いをして、行政文書として適切に保存していくということですから、個人メモが組織共用文書になって行政文書としての保存という形で広がっていくと言えます。

それから、もう一つツイッター、ツイッターは鳩山前総理大臣が頻繁に使われていたことがありましたので、そのころのことが少し話題になって、ガイドラインの中に入れ込まれているんだと思いますが、ツイッターの記載内容について行政機関において起案し、当該行政機関のパソコンから送信するなど、当該行政機関の組織的な広報活動としてツイッターを用いている場合などは、当該ツイッターの内容について適切な媒体により行政文書として適切に保存することが必要である。

ここも、個人での使用ということを一歩越えて、行政機関において起案し、行政機関のパソコンから送信するなど、組織的な広報活動をやるというような要件を兼ね備えると、この部分は意思形成過程文書というような取り扱いにおそくなって、公文書管理法4条との関係でかなり広がって定義されるというようなことがいえるんだろうと思います。そういう意味で、この4条は非常に重要な意味を持っているのではないかなと思われま。ぜひ公文書管理条例等でも生かされるべき課題の部分ではないかと考えます。

(3) 文書の廃棄

日本弁護士連合会「公文書管理法の修正と情報公開法の改正を求める意見書」
(2009.4.24)

(3) 文書の廃棄

それから、文書の廃棄について、内閣総理大臣の同意要件というのが法案の中にありました。これは弁護士会で意見書を述べて、アメリカの国立公文書館の記録管理局(NARA)制定の「処分許可申請書」というのでは、NARAの承認を経て公文書を廃棄処分にする。その場合には官報で国民に公示し、国民は処分に対して意見書を提出できると、そういうようなことがございましたので、この修正をすべきだということを弁護士会は述べました。

これは先ほど申しましたように2003年に、福田官房長官(当時)のもとでの研究会で、アメリカに行った際の調査報告書の中に盛り込まれていたわけなんですけれども、それが今回の法整備の中では

行政文書ファイル管理簿の
公表 (法7条)

モデル条例案8条4項

修正という形で受け入れられるということになったということがございます。恐らくこれは行政文書のファイル管理簿が情報通信の技術を利用する方法により公表されるということになりますから、ファイル管理簿をホームページ上で検索・閲覧することによって、そのレコード・スケジュールについて、これは事実上ですが、意見を述べることができるだろうと。それから、歴史研究者などが適正な意見を述べていただければ、総理大臣のところでも廃棄の同意について、事実上斟酌されることになるのではないかなと思います。こういうところも、モデル条例案で首長の権限とかというような形で入れられるのではないかなと、そのように考える次第でございます。

3. 公文書管理法の残された課題とモデル条例案への反映

(1) 地方公共団体の文書管理
(法34条)

(1) 地方公共団体の文書管理

それから、衆参の内閣委員会の附帯決議が随分多く盛り込まれましている議論がされたわけですけれども、地方公共団体の文書管理については、34条で、地方公共団体は文書の適正な管理に関して必要な施策を策定し、これを実施するよう努めなければならないとされておりませんが、地方公共団体で文書管理の義務をなれば強制的に課しているわけではありません。ただ、地方分権の趣旨も含めてぜひ公文書管理条例を検討していただいて、国と同様の公文書管理が地方公共団体でも発展していくような、そういうことをぜひお願いしたいと思うところでございます。

(2) 国会と裁判所の公文書
(法第4章)

(2) 国会と裁判所の公文書

それから、国会と裁判所の公文書につきましては、歴史公文書等の保存を認めるということになっておりますけれども、国会と裁判所の公文書についてレコード・スケジュールがあるのかというと、ここは定かではございません。ぜひ、この行政文書の公文書管理法を参考に、国会と裁判所の文書についてもレコード・スケジュールを設定して文書の保存に当たると。やがて時間が経って歴史公文書として国立公文書館に移管するということになりましたら、その手続に従ってそれが進められるというようになれば、行政のみならず立法と司法についても文書の保存が十分されるようになるので、ぜひそれをお願いしたいと思っております。

次に書いてあります刑事確定訴訟記録や軍法会議記録、これは1月22日の日経新聞の夕刊に、日経の松岡さんが刑事確定訴訟記録について少し書いていらっしゃいますが、刑事事件の記録はそれぞれの地方検察庁の地下の倉庫に眠っていると。だから、私は情報公開法改正の検討チーム(内閣府・行政透明化検討チーム)

の中でも、意見書を取りまとめる際に特に強調しておいたんですが、万が一火事か何かになってしまうと、重要な刑事記録がなくなってしまうということを考えると、これは管理を一応ちゃんとするのはそれなりに大事ですが、ぜひマイクロフィルムをとって、マイクロフィルムは国立公文書館に移管していただくと。ただ、それが開示されるのかどうかについては、刑事記録というのは個人情報のかたまりですから、刑事参考記録（刑事確定訴訟記録法9条）の開示については国立公文書館と検察庁、検事総長になりますが、協議の上で処理するような形をとれば、特に公開するかどうかの国立公文書館の審査基準の中には、個人情報についてたしか50年と80年とたしか120年だったと思いますが、個人情報をいつ開示するのかについて、時限的なものを、100年以上たったものはもうほとんどその辺の親族も余り影響はないんじゃないかというようなことで、120年ルールと、80年ルールと。80年ルールでは大体一代ですかね。50年ルールは大体现職のお仕事をされて退職される、そういう感じの基準として、この基準をつくるときに、私も一応ご意見を述べさせていただいたわけですが、特に個人情報についてはそういう配慮が必要ですが、そのあたりがちゃんとできれば、こういう刑事記録は保存が十分されるという気になります。

モデル条例案2条1項

ちなみに議会を対象機関として含めるということを提言しておきました。独立した議会の公文書管理条例をつくるのかということもありますが、情報公開条例とはまた別に公文書管理条例が地方公共団体の行政部門のみならず、議会についても条例制定ができると非常にいいのではないかなと考えております。

(3) 公文書管理庁
特別の法人

(3) 公文書管理の担当機関

それから、公文書管理庁とか特別の法人というのが、有識者会議の最終報告でもうたわれておりましたけれども、ちょっと今この構想が進んでいないということが言えるのではないかと思います。ただ、この論文を書いたときから、あと今の流れを見ていると、各省庁でそれぞれがちゃんと文書を管理しようという方向づけで、公文書の行政文書管理規則を、それから、それに基づいて、さらに特定歴史公文書等の保存利用・廃棄に関するガイドライン等を設けるという方向づけですので、今の流れとしては各省庁での公文書の管理ということが、実際に具体的に進んでいる状況ではないかと思います。

地方公共団体では、公文書の公文書館への全件移管が望ましいと書きましたが、これは例えば神奈川県などで全件移管ということで、行政文書が一定時期に達しますとすべて神奈川県公文書館に移管されると。私も見学に行ったことがありますが、公文書

館の地下に公文書についての、倉庫のようなところがあって、そこで必要、歴史的な意義があるかどうかというのをチェックして、必要なものは残すけれど、必要でないものはそこで廃棄するという仕分けを公文書館のほうで行っているというのが実態でしたが、地方公共団体ではそういう全件移管というのは多分できるのではないかと思いますので、それが望ましいということになるかと思えます。

それから、公文書管理の担当機関としては、特に地方公共団体の場合は、情報公開、情報公開・個人情報審議会、それは別々なものもありますし、一つのものとしてもありますが、情報の公開や個人情報保護についての全般的なあり方について議論をするというところがございますけれども、自治体の中ではここで運用改善に当たるというので足りるのではないかなと思っております。

(4) 中間書庫

(4) 中間書庫

それから、中間書庫については、この法の中では国立公文書館法の中で、国立公文書館の任務として書き込まれましたので、公文書管理法の中にはうたわれておりませんが、やがて保存期間があまりに長くなっただけでもまだ行政機関として手元に置いておきたい、そういう文書については、中間書庫に置いておくというような方針で考えるとすると、中間書庫というものを設置するというのを積極的に進められていいのではないかと思います。

もっとも、中間書庫に全部放り込んで、そこでの整理が全くできないというようなことになると、中間書庫がそれなりの機能を果たさないということになりますので、積極的に機能を果たすための書庫としてどういうものが必要かということについては、今後、各省庁による公文書の管理が進むのに応じて考えていかなきゃいけない点ではないかと思います。

(5) IT化への対応

(5) IT化への対応

それから、最近の、例えば海上保安庁の尖閣諸島沖での中国漁船の衝突事故の場合で知ることができたのですが、衝突の状況の映像が共用サーバに入っていたという部分にかかわるところですが、行政文書は決裁供覧手続というのは紙媒体で行いますので、結果としてまず紙媒体による行政文書の管理というところに中心配慮がなされている。しかし、これからは紙によることなく電子情報そのものに必要な意思形成にかかわるもの、そういうようなものが電子情報本体を公文書として管理される必要があります。そういう意味では、この公文書管理法はまだ電子政府化に十分対応しているかということ、そのところはなかなか難しいところですね。

文書の保存期間
行政文書の管理に関するガイドライン別表第1

今回の公文書管理法の中の文書の保存にかかわるところで、保存期間についての一覧がガイドラインにありますけれども、行政文書の管理に関するガイドラインに別表第1の末尾なんですけど、この別表はどういう場合については何年保管というようなことを細かく整理したもので、それを受けて各省庁で文書について具体的な仕分けに取り組むということになっておりますが、最後に備考欄の五というところ、「本表が適用されない行政文書については、文書管理者は本表の規定を参酌し、当該文書管理者が所掌する事務及び事業の性質、内容等に応じた保存期間基準を定めるものとする」、とあります。

電子文書は、原本性があるものはこの保存期間の基準でいきますが、メールサーバにあって決裁供覧とか経ていないようなもので重要なものというものについても、本来は保存をしなきゃいけないということになりますけれども、そこはまだ保存期間基準を別途定めるということだけですので、電子文書についての基本のところも全然進んでいないということになります。ここはぜひ各地方公共団体としても知恵を絞り出していただいて、IT化に対応した文書の管理をお願いしたいと。自治体での成功例を国でも参考にできるような、そういう流れがいいのではないかなと考えているところです。

(6) 利用請求権と著作権上の諸権利との調整

(6) 利用請求権と著作権法上の諸権利との調整

著作権法の公表権の制限規定(18条3、4項)

それから、公文書管理法の16条では、特定歴史公文書等の利用請求の行使に当たっては、情報公開法制定に当たって改正された著作権法の公表権の制限規定や複製権の制限など、著作権法上の諸権利との調整がまだなされておられません。重要な文書でも未公表の著作物など公表したくないという著作者の意向をどう配慮するか。それから、コピーをとってほしくないという、そういう著作者の意向をどう配慮するかというような問題が残っております。これは昨年、一昨年の法制定のときには、著作権法の改正まで間に合わなかったということで、順次、著作権法の改正もはかられるのではないかとそのように聞いておりますが、この著作権法の改正に当たっては著作権の審議会等で了解を得なきゃいけないということがございますから、その部分がまだ調整がついていないということになります。

著作権法上の公衆送信権等(23条1、2項)

それから、著作権法上の公衆送信権の調整。これはデジタルアーカイブに関連してですね、公文書の中で特に国民、市民の関心のあるもの、そういうようなものについて、デジタル化してパソコンでアクセスできるというようなことを考えるとき、パソコン上に載せてその電子データが送信されるということになると、これは著作者の同意がないとそういうことができないというところの

問題がありますので、この辺の調整も実は必要になってくるんだろうと思います。これは法律事項ですから、地方公共団体で独自に調整することはできませんので、公文書管理法や著作権法の見直しの際に、公文書管理条例に基づく利用請求権と著作権法上の諸権利との調整が図られるべきではないかと考えております。

(7) 時の経過と「30年原則」
特定歴史公文書等の利用請求権（法16条）
「30年原則」

(7) 時の経過と「30年原則」

それから、特定歴史公文書の利用請求権について、利用拒否事由は、情報公開法5条とおおむね同様の規定になっています。ただ、国際的慣行の「30年原則」、文書の作成保存から30年たった場合には公に利用されていい、すべきだという原則ですけれども、こここのところをぜひ時の経過というのが16条の中にありますが、時の経過の中に30年原則を読み込んで、30年たったら原則開示という方向づけで対応していただくとありがたいと思います。

時の経過の判断に当たっては、国際的な慣行である30年ルール、つまり、利用制限は原則として30年を越えないものとする考え方を踏まえる必要があると。なお、時の経過を踏まえて行うべきとされていることを踏まえれば、事前審査や利用請求が出された場合に、利用制限事由があると判断された特定歴史公文書等については、審査を行った日時、及び利用制限を行った理由を記録の上、その後に利用請求が出された場合や一定期間が経過した後に再審査を行う必要があるということで、30年ルールをできる限り尊重しようという方向づけになっておりますが、もしも自治体のほうでお書きになるのであれば、積極的に30年原則で原則公開をうたわれてもいいのではないかと思います。特に防衛とか外交とかというような課題は自治体にはありませんから、その辺は深刻に考えずにこういうものを設ける素地があるのではないかと考えるからです。

(8) 情報公開法との関係

(8) 情報公開法との関係

最後になりますが、特定歴史公文書等について、国立公文書館に移管されても利用請求が制限されるというようなことが起こり得るということで、引き続きということで、情報公開法の改正という流れになってきていますが、もしも期待どおりに情報公開法の改正がされた場合には、ここでの自動的に利用請求の拒否理由もかなり限定になるんだろうと思います。

公文書管理法の意義と課題等々も述べながら、公文書管理条例に関して一つのポイントを押さえてまいりましたが、じゃあ実際にどういう条例にしていくのかという話に入っていきたいと思います。

4. そもそも行政手続条例型か情報公開条例型か

行政手続条例

ここでは、行政手続条例型か情報公開条例型かという表題にしておきましたが、行政手続法が制定された際には、地方分権の趣旨から地方公共団体の機関がする処分や、地方公共団体の機関が命令等を行うと定める行為については、行政手続法の2章から6章までの規定は適用しないとされた上で、その後、地方公共団体独自に行政手続法とほぼ同じ趣旨の行政手続条例が制定されたということをご承知のとおりだと思います。これは非常に我々にとっても便利でして、行政手続法のコメントール等で一応解釈されることが、ほぼ同じ文言で行政手続条例ができておりますから、同様の解釈でそれぞれの自治体における行政手続のあり方について論ずることができるわけです。

行政機関情報公開法第26条

ただ、情報公開の分野は、国の情報公開法ができる前に約20年、地方公共団体の情報公開条例の制定が先行しまして、この運用を踏まえて、「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」、情報公開法が制定されたという経緯がございます。もちろんその時点でも、まだできていない自治体のほうが圧倒的に多かったものですから、地方分権の趣旨からこの情報公開法を役所の文書について直接適用するわけではなく、「地方公共団体はこの法律の趣旨にのっとり、その保有する情報の公開に関し必要な施策を策定し、及びこれを実施するよう努めなければならない」という規定を設けて、地方公共団体の情報公開条例の制定を求めたわけですが、いずれにせよ独自の情報公開条例が制定されたということは、かなりはっきりしているのではないかと思います。どちらかということ、公文書管理条例は公文書管理法等と一体のものとして出されたほうがいいのではないかなと考えているところでございます。

神奈川県立公文書館条例第3条

ちなみに、公文書館運営の代表例とされる神奈川県立公文書館では、神奈川県公文書管理規則に基づいて、法務文書課長に一定の責任を付与されることを前提として、公文書館条例3条の規定、つまり、「県の機関は、その保存する公文書等が現用でなくなったときは、速やかに当該公文書等を公文書館に引き渡さなければならない」、この規定に基づいて神奈川県の公文書を全件移管するというようになっております。もっとも、公文書館条例自体は12条の簡易な条例になっておりますし、公文書管理法16条の特定歴史公文書等の利用請求など同様の規定はないと。

大阪市公文書管理条例

また、大阪市の公文書管理条例も公文書の制定・保存等に関する基本的な事項を14条にわたって定めるにとどまっております。独自の利用請求権等は明記されていないんです。不開示になった場合にそれをどうやって争うのかということころの、不服申立てに

ついでの手がかりが得られないというようなこともあります。

そこで、修正の上制定された公文書管理法を参考として、これをすべて市区町村レベルの、末尾のほうにモデル案をつくっておりますけれども、行政手続法に対応した行政手続条例の例にならって、公文書管理法にならった公文書管理条例を制定すべきではないかと考えているところでございます。

行政手続条例

神奈川県公文書館とか大阪市の公文書館のいずれも、神奈川県・大阪市の情報公開条例にもとづく公文書の公開が予定されているということですから、今申しましたモデル案も情報公開審査会等で判断をするという方向づけでいいのではないかなと考えているところです。この点はたしか「ジュリスト」で、東大の宇賀教授もその点については触れられておりましたが、私もここは独自に公文書管理委員会を設けて、そこで審査をするということでも、30年原則や時の経過を考慮した上で、情報公開条例と情報公開審査会に基づいて開示の実績が上がるような形を作られて足りるのではないかなと思っております。

別紙にモデル条例案というのを自分なりにつくって、いくつかのところで発表しているのですが、法律をそのまま焼き直して、市の条例として参考にさせていただければと思って、かつ、もうちょっと知る権利を入れたりするとどうかというようなところで、具体的な提言をしているのですが、例えば目的規定の、この条例は何々市と、地方独立行政法人等の、これは地方独立行政法人も情報公開法の対象にできるということでございますし、行政の一翼を担っている地方独立行政法人の文書もちゃんと保存しておく必要があるということから、市と独立行政法人の「諸活動や歴史的事実の記録である公文書等が、健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源として、主権者である市民が主体的に利用し得るものであることにかんがみ、国民主権の理念にのっとり公文書等の管理に関する基本的事項を定めることにより、行政文書等の適正な管理、歴史公文書等の適正な保存及び利用を図り、もって行政が適正かつ効率的に運用されるようにするとともに」、市と法人等の「有する諸活動を現在及び将来の市民に説明する責務が全うされるようにすることを目的とする。」

ここに知る権利という言葉はどこに入れるかということですが、もし入れるとすると、もうちょっと前のほうに、情報公開法の改正で今案文が作られておりますが、あと「行政文書等の適正な管理、歴史公文書等の適正な保存及び利用等を図り、もって市民の知る権利を保障するとともに、行政の適正かつ効率的な運営がされるように」、というような書き方もできるんだと思います。間もなく、法案が3月になれば出てまいりますから、目的規定は、

自治体の場合は情報公開法の改正条文も参考していただいてもいいのではないかなと思っているところです。

国の場合は、公文書管理法がこれから全面施行になりますけれども、このあたりの細かいところまでは、ちょっと今の段階では変えようというような動きにはなっていないようであります。

モデル条例案
2条(定義)
1項;実施機関

実施機関については、情報公開条例2条に掲げる機関というような形にしておけば、全部入る。全件移管されて公文書館に行く。問題は地方議会も含めるかですので、条例で地方議会も情報公開条例に含んでいるとしてある場合は、それでいけるだろうと思いますが、議会の情報公開条例を独自につくられている場合には、先ほど言いましたように、別々の公文書管理条例をつくるのか。保存文書ですから、歴史的に重要なものについては、当該都道府県及び当該市町村における公文書館に移管されるということで、条例は議会と行政機関を一体のものとするということもありませんかと思えます。

2項;地方独立行政法人等
4項;行政文書

それから、地方独立行政法人を入れるとすると、以上の2点、具体的に明記していくということになるかと思えます。

5項;法人文書

行政文書の定義ですけれども、これは情報公開法の定義と同じものでいけるのではないかと考えます。ただ、「官報、白書、新聞、雑誌、書籍、その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」とか、「特定歴史公文書等」については別扱いということになります。法人文書についても、地方独立行政法人の文書についても同一というように考えられると。

7項3号;寄贈・寄託

地方独立行政法人の場合に、法人文書の場合ですが、「規則で定める博物館、その他の施設において、規則で定めるところにより歴史的もしくは文化的な資料、又は学術研究用の資料として特別の管理がされている」、例えば県立大学ですね、そういうところの博物館で文書を保管するということになると、それは別途に都道府県や県の公文書館とは別個に保存されるものになるということもありうると思います。あと、定義のところは、公文書館に移管されるものということで、あとさらに2条の7項の3号では、公文書館に寄贈・寄託されたものというのを挙げて、一般から寄贈・寄託されるものも保管していくということが考えられると思えます。

モデル条例案
第2章
4条(文書の作成)

ここで行政文書の管理についての条項ですけれども、これは「当該実施機関における経緯も含めた意思決定に係る過程並びに当該実施機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、次に掲げる事項その他の事項について、文書を作成しなければならない」と、こういう形で条例や規則の制定、改廃とそ

- の経緯。いずれもその最後に経緯、その経緯とついているところが今回の法律の修正された中での非常に重要な意味づけの部分ですから、ここは修正されたとおりに自治体でもお考えいただくということがのぞましいのではないかなと考えております。
- モデル条例案
5条（整理）
整理のところにつきましては、このあたりからは行政文書管理ガイドラインの中に細かい規定ができておりますので、ぜひそのガイドラインを参考にさせていただいて、整理をしていただきたいと思えます。
- 3項；名称
名称を付する、どういう名称を付すのかというようなことが議論になりますが、名称を付すことによって、例えば不開示情報が明らかになるような名称はつけにくいということがありますから、しかしあまり抽象的にすると検索が非常に困難になりますから、この名称のつけ方は少し工夫が要るのではないかと思います。行政文書のファイル保存要領というようなもので、ちゃんと保存しておくという方向づけで、その際に名称を明らかにしておくということが必要になってくるだろうと思えます。
- それから、例えば、確定した行政文書ファイル管理簿の記載内容を活用し、次年度のファイリング用分に分類の名称等をあらかじめ記載するなどして、次年度の整理を円滑に行うことができるよう準備することが望ましい、また行政文書ファイルの年度ごとに取りまとめが必要ということで、そうすると、その年度ごとに行政文書ファイル管理簿の中で記載内容がありますと、翌年のものも同じ記載内容で、そのような連続性を持っているということがわかるような形にしておくということが必要ですね。
- それから、特定の担当者しかわからない表現用語、例えばYプロジェクト関係文書、何月何日に電話連絡があった件、OSP会議の配付資料、こういうものはほかの人ではわかりませんので、具体的なプロジェクト名や地域名を盛り込むなどして、他の職員や一般の国民も容易に理解できる表現用語とするということで、このところを考えておくというのが、名称を設定する上で非常に重要なことであると思えます。
- 3項；保存期間
最長期間を30年とするかどうかということで、延長はできるといいますが、国の場合は当然30年延長も可能ということにしていますが、厳格に運用するとすれば保存期間30年として、保存期間満了日の設定ということで、保存満了のものは公文書館に移管する。もっとも、行政部署でどうしても必要なものは延長をするという方向づけは考えられると思えます。そして保存期間が間もなくという場合には、公文書館への移管または廃棄の措置をとることを定めるということになるわけですね。
- モデル条例案
6条（保存）
それから、ファイルの「保存期間の満了する日までの間、その

内容、時の経過、利用の状況等に応じ」て「適切な保存」利用を「確保するために、必要な場所において、適切な記録媒体により、識別を容易にするための措置を講じた上で保存しなければならない。」文書ファイルの保存がわかりやすく、利用しやすいようにというふうな配慮も必要だろうと思います。

モデル条例案
7条（行政文書ファイル管理簿）

そうすると、行政文書ファイル管理簿がどういうものが必要でどういう名称を記載するのかということになりますから、行政文書ファイル管理簿でどういう文書があるかと、基本的にはその内容がわかるように名称を付していく必要があるんだろうと思います。

モデル条例案
8条（移管又は廃棄）

移管と廃棄については、実施機関の長としては、「公文書館等に移管し又は廃棄しなければならない」ということで、「廃棄しようとするときには、」「市長に協議し、その同意を得なければならない」と。「市長の同意が得られないときは、」「新たに保存期間及び保存期間の満了する日を設定しなければ」いけない。廃棄してはいけないと言われた場合、ここは市長が文書の保存について他の実施機関のチェックができるようにということ、内閣総理大臣の同意の手続を少しここで援用したわけですが。

実施機関としては、「利用の制限を行うことが適切であると認める場合には」、その意見を付す。それから、「保存の必要があると認める」ときは、「廃棄の措置をとらないように求めることができる」。これが措置要求ですね、市長の措置要求。こういう措置要求制度というのは、ここで、公文書管理法の中で入れられましたので、今回の情報公開法の改正の中で、情報公開・個人情報保護審査会が不開示とした場合でも、内閣総理大臣にそれを報告すると。内閣総理大臣は具体的な審議の過程と公益上の裁量開示の規定を踏まえて、開示するよう求めることができるという措置要求制度が設けられますので、情報公開法と公文書管理について措置要求制度が新しく認められるという方向づけになっております。

モデル条例案
9条（管理状況の報告等）

あとは管理状況の報告ということ、監督局のほうできっちり管理をしていただいて報告をします。それから、何か問題がありそうだということになったときには、「資料の提出を求め」たり、「実地調査をさせることができる」というようなことができるわけですね。さらに、「歴史公文書等の適切な移管を確保するために必要があると認めるとき」には、「公文書館に、当該報告若しくは資料の提出を求めさせ、又は実地調査をさせることができる」ということになっています。

モデル条例案
10条（行政文書管理規則）

それから、行政文書管理規則ですけれども、これはまさに行政文書の管理に関するガイドラインに基づいて、各省庁でつくられ

ておるところですから、管理規則の中での10条2項の1号から7号までの部分については、積極的に国のガイドラインを参考にさせていただいて、自治体の行政文書管理規則をつくっていただき、それを市全体で活用でき、県全体で活用できるというような方向づけがされればいいのではないかなと考えています。

それから、先ほど申しましたように、「行政文書管理規則を設けたとき」には、「公文書管理委員会、あるいは情報公開審議会の同意を得たうえで、遅滞なく、これを公表」しなきゃならないというところで、情報公開審査会の役割にするか、公文書管理委員会を独自につくるかという議論が少しされる必要があるかと思っています。

モデル条例案
第三章 法人文書の管理

法人文書につきましても、4条から6条までの規定に準じて適正に管理するということで、法人文書管理規則を設けるということが別途必要になってくると思います。

モデル条例案
14条（特定歴史公文書等の保存等）

歴史公文書等の保存、利用についての14条からのところですが、多分決定権者は公文書館等の長になろうかと思うので、特定歴史公文書等について「第23条の規定により廃棄されることに至る場合を除き、永久に保存しなければならない」。

それから、「公文書館等の長は、特定歴史公文書等について、その内容、保存状態、時の経過、」ここですね、時の経過というのが入ってくるわけです。時の経過、「利用状況等に応じ、適切な保存及び利用を確保するために、必要な場所において、適切な記録媒体により、識別を容易にするための措置を講じた上で」保存しなければならない。

それから、個人情報の保護が特別にいわれますね。どうしても、歴史的な文書の中には当然個人情報も随分含まれるものがあると思われまので、その「個人情報の漏えいの防止のために必要な措置」をとるということが必要です。

モデル条例案
15条（特定歴史公文書等の利用請求及びその取扱い）

それから、15条のところでは、情報公開条例の第3条1号、これは個人情報ですね。それから条例第2号、これは法人情報。第6号というのは行政運営情報ですかね。というようなものが、非公開の理由には挙げられると。その他、特定歴史公文書等が国から移管されたものであって、当該国との合意において利用の制限を行うこととされている場合。あとは寄贈寄託、15条の3号ですね。

それから、「原本の破損」とか「汚損」の「おそれがある場合」、利用をひかえるなどということもあり得るんですね。この場合には、データ処理化されたものを別途見せるというようなこともあろうかと思っています。

それから、利用請求にかかる特定歴史公文書が、1号、2号に

該当するか否かの判断については、時の経過を考慮し、それからもちろん意見が付されている場合、開示すべきかどうかということで、長いこと経っているけどまだこれは営業上の秘密として有用性があるので、まださらに非公開を続けてほしいというようなこともありますので、「当該意見を参酌しなければならない」というのは、そういうところでございます。

それから、3号は部分公開ということですね。部分公開の場合にはコピーをとって個人名だけを塗りつぶして出すようなものから、営業秘密や行政運営上の必要と言われる部分を黒く固まりで塗る、もしくはここ何ページ非公開というような、紙媒体でその部分をページの範囲で見せなくする方法。それは公文書管理における一般的な一部不開示の扱いとして認められていますから、そういうような部分公開のところの規定をもっている工夫をしていただければと思います。

モデル条例案
16条（本人情報の取扱い）

さらに、本人情報の取り扱いについては、個人情報是非常にやり難い問題を含む可能性がありますので、このところは部分的に非公開になるような、そういう取り扱いの検討をしていただく必要もあろうかと思えます。

モデル条例案
17条（第三者に対する意見書提出の機会の付与等）

第三者に対する意見書提出の機会の付与のところは、これは開示するかどうかのときに判断に迷うようなとき、行政手続上の観点から、当該情報にかかる第三者に対しての意見書提出の機会の付与ということがあります。そうすると、これは意見が述べられた場合には、それに基づいて非公開の幅が広がったりすることもありますから、決定の日と利用させる日との間に少なくとも2週間おく。2週間の間に決定が出てから、当該意見書を提出した第三者に対し、利用させる旨の決定をした旨及びその理由並びに利用させる日を書面により通知しなければならない、というようなことで、意見書が出てきたけれども、例えば公開しますよということになると、差し止めるというようなことも起こり得るわけで、そのための2週間ということになると思えますね。

モデル条例案
18条（利用の方法）

それから、閲覧と写しの交付というところで、ここで特に今望ましいと言われているのが、この閲覧という文言の中に、できる限りデジタルカメラでの撮影、フラッシュをたかないでデジカメで撮影をと。これは写しを個人的にとるのではなくて、閲覧の範疇として写真を撮ってもいいですよということが言われています。コピー代とか結構手数料が張るということも考えて、自前でコピーをとるであればやむを得ないというような方向付けの議論になっておりますので、このあたりは参考にしていただく必要があるかと思えます。

モデル条例案
20条（意義申立て及び公文書管理委員会への諮問）

それから、「利用請求に対する処分または利用請求に係る不作

為について不服がある」場合は、「公文書館等の長に対して、行政不服審査会による異議申立てをすることができる」ということで、通常の異議申立てのできる処分性のある利用請求拒否処分ということが今回認められましたので、いずれは裁判や不服申立ての手続の中で検討されることになるかと思えます。

モデル条例案
22条（移管元行政機関等による利用の特例）

それから、移管元行政機関による利用の特例ということで、これはなるべく認めておいてあげて、必要になったときには持ち出せるようにするというところの規程ですから、こういうところもぜひ特例として設けておくべきではないかと思えます。

モデル条例案
23条（特定歴史公文書等の廃棄）

それから、廃棄のところも先ほど申しましたように、特定歴史公文書等の廃棄ということで、市長に協議し、その同意を得て当該文書を廃棄することができるというような、廃棄についての内閣総理大臣の同意権限というものを参考にしているということですね。

モデル条例案
24条（保存及び利用の状況の報告等）

それから利用、特定歴史公文書等の保存、利用の状況については、毎年度、市長に報告する。これは事務方の仕事ですから。ただ、市長は前項の報告を取りまとめ、その概要を公表しなければならない。

特定歴史公文書等の保存、利用及び廃棄に関する文言を設けないといけないというようなところもほぼ国の制度と同じにしておくというふうに考えています。

モデル条例案
第五章 公文書管理委員会

第5章の公文書管理委員会のところですが、これは冒頭お話ししたように、情報公開条例で公文書の行政文書の公開について、かなり深い審議がされるような自治体では、たぶん公文書の管理にかかわるものとしての開示請求というのは、もう現用文書でなくなったものですから、そう多いとは言えないと思うんですね、予測ですけど。そうだとすると、国の場合は公文書管理委員会に委託しましたが、このところは情報公開審査会に委託して、それでやるという方向づけで十分足りるのではないかなと思っています。そういう意味では、この第5章は情報公開審査会にかわりうる余地があるのではないかと考えております。

モデル条例案
30条（研修）

それから、研修等については、やはりちゃんと書いておいていただいで、必要な研修を行うと。

それから、いろんなところの研修に参加するなどという方向付けが必要ではないかと考えております。

附則のところは特に付帯決議になっていたところですね、3条で。まず、自治体によっては図書館にかなりのものが残っている、そういう図書館があると思うんですね。そういうところでは、もう図書館の中に一つの支所として公文書館をまず立ち上げて、そこから文書の管理をしていって大きく育てていくというふうな方

向づけもあるかと思いますが、そういう方向づけで無理のないところで文書の保管が進んでいくのが望ましいのではないかなと考えています。

モデル条例案
19条 (手数料)

あとは今、公文書管理委員会で利用請求のときの手数料をどうするかというような議論が出ておりまして、実費の範囲内ということなので、それぞれの公文書館でいろいろお考えになっていらっしゃるようですが、コピーを外部委託すると1枚40円ぐらいかかる。実費って何ですかって言うと、10円が実費であと30円が委託料だというものになるので、これ何とかもうちょっとならないんですかというような話をして、それで閲覧室にセルフコピーを備えつけておいて、それでコピーをとってもらおう。これだったら1枚10円で足りるでしょうというような話で処理したりしていますが。他方、歴史的な文書だと、コピーをやたらにとってもらっていると、文書が崩れて壊れてしまうということがあろうかと思うので、頻繁に利用がされるようなものは、もうデジタル化して公文書館のホームページの中で、頻繁に利用される公文書について電子情報として開示していくというような方向づけでされるのもいいのではないかなと思ったりしています。

それで、施行令の概要については、特に国立公文書館と類似する機能を有する施設として、宮内庁に宮内公文書館ができましたし、外務省は外交史料館がもともとあります。そういうようなところで判断をされる、と。

モデル条例案
5条3号

それから、法人文書の範囲から除外される歴史的・文化的な資料や、学術研究用資料を保管し特別の管理を行っている施設ということで、独立行政法人国立文化財機構の設置する博物館、独立行政法人国立科学博物館の設置する博物館、それから国立大学法人における公文書館、大学にも随分いろんな文書が残っていますから、そういうようなものが法人文書の範囲から除外されるということで、全国の大学法人でも歴史的・文化的な資料や学術研究用資料が特別の管理として行われることが積極的に進むということがありがたいと思います。

モデル条例案
20条 (異議申立て及び公文書管理委員会への諮問)

そういうようなところでも利用請求を拒否された場合には、公文書管理委員会に審査請求がされるということになっております。諮問されると。公文書管理委員会は本年4月からこの判断をするわけですけれども、どれぐらいの件数が来るかちょっとわかりませんが、とりあえずは分科会を設けて、委員がたしか7名ですから、3人、3人の分科会になるんでしょうかね。そういう分科会で判断をするという方向づけで議論がされてくるんじゃないかなと思います。

これまでは国立公文書館の有識者会議というところで、国立公

文書館では不開示になったものの不服の申立ての判断をしており
ました。2004年ぐらいからだったと思いますが、これまで2件の
判断をしましたが、この有識者会議で判断をするということはも
う3月で終わりで、4月からは公文書管理委員会で法的に正規の
行政不服審査法に基づく異議の申立てや審査請求の判断として取
り扱うということになるわけですね。それ以外はほぼ問題ないと
思います。

手数料の納付については、各法人によって現金納付や印紙をはっ
て等というようなところは、それぞれお考えになっているよう
です。

大体お話しすべき内容については一通り終わりました。

注) 「120年ルール」(5ページ) について

国立公文書館において30年を経過した歴史公文書等に記録されている
個人情報に関して一般の利用を制限する情報の類型について検討(平
成19年度~)中、三宅先生から大変貴重なご意見を頂戴した。その際
の当初案は「30年以上50年未満」、「50年以上80年未満」、「80年以上100
年未満」、「100年以上120年未満」、「120年以上140年未満」とするもの
であったが、今回、公文書管理法施行にあたり、総合的に検討した結
果、「独立行政法人国立公文書館における公文書管理法に基づく利用
請求に対する処分に係る審査基準」の別表では、一定の期間(目安)
を30年、50年、80年、110年、140年として整理した。

(別紙)

公文書等の管理に関する条例案

目次

- 第一章 総則 (第一条 - 第三条)
- 第二章 行政文書の管理
 - 第一節 文書の作成 (第四条)
 - 第二節 行政文書の整理等 (第五条 - 第十条)
- 第三章 法人文書の管理 (第十一条 - 第十三条)
- 第四章 歴史公文書等の保存、利用等 (第十四条 - 第二十五条)
- 第五章 公文書管理委員会 (第二十六条 - 第二十八条)
- 第六章 雑則 (第二十九条 - 第三十一条)
- 附則

条例案の条文全体では内閣提出法案の修正箇所を含む、[] は日弁連修正提案 (不修正) 箇所 [] は条例案作成のための検討課題

第一章 総則

(目的)

第一条 この条例は、市及び地方独立行政法人等の諸活動や歴史的事実の記録である公文書等が、健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源として、主権者である市民が主体的に利用し得るものであることにかんがみ、国民主権の理念にのっとり、公文書等の管理に関する基本的事項を定めること等により、行政文書等の適正な管理、歴史公文書等の適切な保存及び利用等を図り、もって行政が適正かつ効率的に運営されるようにするとともに、市及び地方独立行政法人等の有するその諸活動を現在及び将来の市民 [の知る権利を保障し、これに対する市及び地方独立行政法人等] に説明する責務が全うされるようにすることを目的とする。

(定義)

第二条 この条例において「実施機関」とは、市情報公開条例第2条に掲げる機関をいう。地方議会を含めるか

- 2 この条例において「地方独立行政法人等」とは、をいう。
- 3 この条例において「公文書館等」とは、実施機関の施設及び地方独立行政法人等の施設であって、公文書館法 (昭和六十二年十二月十五日法律第一一五号) に基づき設置する公文書館 (以下、「公文書館」という。) に類する機能を有するものとして条例又は規則で定めるもの
- 4 この条例において「行政文書」とは、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書 (図画及び電磁的記録 (電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっ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。)) を含む。第十八条を除き、以下同じ。) であって、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているも

のをいう。ただし、次に掲げるものを除く。

- 一 官報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの
- 二 特定歴史公文書等

[附則 電子文書による原本扱いとする、公文書管理の抜本的改革をすすめる。]

5 この条例において「法人文書」とは、地方独立行政法人等の役員又は職員が職務上作成し、又は取得した文書であって、当該地方独立行政法人等の役員又は職員が組織的に用いるものとして、当該地方独立行政法人等が保有しているものをいう。ただし、次に掲げるものを除く。

- 一 官報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの
- 二 特定歴史公文書等
- 三 規則で定める博物館その他の施設において、規則で定めるところにより、歴史的若しくは文化的な資料又は学術研究用の資料として特別の管理がされているもの（前号に掲げるものを除く。）

6 この条例において「歴史公文書等」とは、歴史資料として重要な公文書その他の文書をいう。

7 この条例において「特定歴史公文書等」とは、歴史公文書等のうち、次に掲げるものをいう。

- 一 第八条第一項の規定により公文書館等に移管されたもの
- 二 第十一条第四項の規定により公文書館等に移管されたもの
- 三 法人その他の団体（以下「法人等」という。）又は個人から公文書館等に寄贈され、又は寄託されたもの

8 この条例において「公文書等」とは、次に掲げるものをいう。

- 一 行政文書
- 二 法人文書
- 三 特定歴史公文書等

(他の法令との関係)

第三条 公文書等の管理については、条例又はこれに基づく命令若しくは規則に特別の定めがある場合を除くほか、この条例の定めるところによる。

第二章 行政文書の管理

第一節 文書の作成

第四条 実施機関の職員は、第一条の目的の達成に資するため、当該実施機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該実施機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、次に掲げる事項その他の事項について、文書を作成しなければならない。

- 一 条例若しくは規則の制定又は改廃及びその経緯
- 二 前号に定めるもののほか、実施機関の長で構成される会議（これらに準ずるものを含む。）

の決定又は了解及びその経緯

三 複数の行政機関による申合せ又は他の行政機関若しくは地方公共団体に対して示す基準の設定及びその経緯

四 個人又は法人の権利義務の得喪及びその経緯

五 職員の人事に関する事項

第二節 行政文書の整理等

(整理)

第五条 実施機関の職員が行政文書を作成し、又は取得したときは、当該実施機関の長は、規則で定めるところにより、当該行政文書について分類し、名称を付するとともに、保存期間及び保存期間の満了する日を設定しなければならない。

2 実施機関の長は、能率的な事務又は事業の処理及び行政文書の適切な保存に資するよう、単独で管理することが適当であると認める行政文書を除き、適時に、相互に密接な関連を有する行政文書（保存期間を同じくすることが適当であるものに限る。）を一の集合物（以下「行政文書ファイル」という。）にまとめなければならない。

3 前項の場合において、実施機関の長は、規則で定めるところにより、当該行政文書ファイルについて分類し、名称を付するとともに、[保存期間を最長30年とし、この]保存期間及び保存期間の満了する日を設定しなければならない。

4 実施機関の長は、第一項及び前項の規定により設定した保存期間及び保存期間の満了する日、規則で定めるところにより、[5年間]延長することができる。

5 実施機関の長は、行政文書ファイル及び単独で管理している行政文書（以下「行政文書ファイル等」という。）について、保存期間（延長された場合にあっては、延長後の保存期間。以下同じ。）の満了前のできる限り早い時期に、保存期間が満了したときの措置として、歴史公文書等に該当するものにあつては規則で定めるところにより公文書館等への移管の措置を、それ以外のものにあつては廃棄の措置をとるべきことを定めなければならない。

(保存)

第六条 実施機関の長は、行政文書ファイル等について、当該行政文書ファイル等の保存期間の満了する日までの間、その内容、時の経過、利用の状況等に応じ、適切な保存及び利用を確保するために必要な場所において、適切な記録媒体により、識別を容易にするための措置を講じた上で保存しなければならない。

[2 前項の場合において、実施機関の長は、規則の定めるところにより、中間書庫を設置して、当該行政文書ファイル等の集中管理の推進に努めなければならない。]

(行政文書ファイル管理簿)

第七条 実施機関の長は、行政文書ファイル等の管理を適切に行うため、規則で定めるところにより、行政文書ファイル等の分類、名称、保存期間、保存期間の満了する日、保存期間が満了したときの措置及び保存場所その他の必要な事項（市情報公開条例。以下「情報公開条例」という。）第 条に規定する不開示情報に該当するものを除く。）を帳簿（以下「行政文書ファイル管理簿」という。）に記載しなければならない。ただし、規則で定める期間未満の保存期間が設定された行政文書ファイル等については、この限りでない。

- 2 実施機関の長は、行政文書ファイル管理簿について、規則で定めるところにより、当該実施機関の事務所に備えて一般の閲覧に供するとともに、電子情報処理組織を使用する方法その他の情報通信の技術を利用する方法により公表しなければならない。

(移管又は廃棄)

第八条 実施機関の長は、保存期間が満了した行政文書ファイル等について、第五条第五項の規定による定めに基づき、公文書館等に移管し、又は廃棄しなければならない。

- 2 実施機関の長は、前項の規定により、保存期間が満了した行政文書ファイル等を廃棄しようとするときは、あらかじめ、市長に協議し、その同意を得なければならない。この場合において、市長の同意が得られないときは、当該実施機関の長は、当該行政文書ファイル等について、新たに保存期間及び保存期間の満了する日を設定しなければならない。

- 3 実施機関の長は、第一項の規定により公文書館等に移管する行政文書ファイル等について、第十五条第一項第一号に掲げる場合に該当するものとして公文書館等において利用の制限を行うことが適切であると認める場合には、その旨の意見を付さなければならない。

- 4 市長は、行政文書ファイル等について特に保存の必要があると認める場合には、当該行政文書ファイル等を保有する実施機関の長に対し、当該行政文書ファイル等について、廃棄の措置をとらないように求めることができる。

(管理状況の報告等)

第九条 実施機関の長は、行政文書ファイル管理簿の記載状況その他の行政文書の管理の状況について、毎年度、市長に報告しなければならない。

- 2 市長は、毎年度、前項の報告を取りまとめ、その概要を公表しなければならない。

[3 何人も、第1項の廃棄予定文書その他の行政文書の管理の状況について、規則の定めるところにより、意見を述べることができる。]

- 4 市長は、第一項に定めるもののほか、行政文書の適正な管理を確保するために必要があると認める場合には、実施機関の長に対し、行政文書の管理について、その状況に関する報告若しくは資料の提出を求め、又は当該職員に実地調査をさせることができる。

- 5 市長は、前項の場合において歴史公文書等の適切な移管を確保するために必要があると認めるときは、公文書館に、当該報告若しくは資料の提出を求めさせ、又は実地調査をさせることができる。

(行政文書管理規則)

第十条 市長は、行政文書の管理が第四条から前条までの規定に基づき適正に行われることを確保するため、行政文書の管理に関する定め（以下「行政文書管理規則」という。）を設けなければならない。

- 2 行政文書管理規則には、行政文書に関する次に掲げる事項を記載しなければならない。

- 一 作成に関する事項
- 二 整理に関する事項
- 三 保存に関する事項
- 四 行政文書ファイル管理簿に関する事項
- 五 移管又は廃棄に関する事項
- 六 管理状況の報告に関する事項
- 七 その他この条例の適用にあたり特に必要な事項

- 3 市長は、行政文書管理規則を設けたときは、公文書管理委員会 あるいは情報公開審議会 の同意を得たうえで、遅滞なく、これを公表しなければならない。これを変更したときも、同様とする。

第三章 法人文書の管理

(法人文書の管理に関する原則)

第十一条 地方独立行政法人等は、第四条から第六条までの規定に準じて、法人文書を適正に管理しなければならない。

- 2 地方独立行政法人等は、法人文書ファイル等（能率的な事務又は事業の処理及び法人文書の適切な保存に資するよう、相互に密接な関連を有する法人文書を一の集合物にまとめたもの並びに単独で管理している法人文書をいう。以下同じ。）の管理を適切に行うため、規則で定めるところにより、法人文書ファイル等の分類、名称、保存期間、保存期間の満了する日、保存期間が満了したときの措置及び保存場所その他の必要な事項（市情報公開条例）第一条に規定する不開示情報に該当するものを除く。）を帳簿（以下「法人文書ファイル管理簿」という。）に記載しなければならない。ただし、規則で定める期間未満の保存期間が設定された法人文書ファイル等については、この限りでない。
- 3 地方独立行政法人等は、法人文書ファイル管理簿について、規則で定めるところにより、当該独立行政法人等の事務所に備えて一般の閲覧に供するとともに、電子情報処理組織を使用する方法その他の情報通信の技術を利用する方法により公表しなければならない。
- 4 地方独立行政法人等は、保存期間が満了した法人文書ファイル等について、歴史公文書等に該当するものにあつては規則で定めるところにより公文書館等に移管し、それ以外のものにあつては廃棄しなければならない。
- 5 地方独立行政法人等は、前項の規定により公文書館等に移管する法人文書ファイル等について、第十五条第一項第二号に掲げる場合に該当するものとして公文書館等において利用の制限を行うことが適切であると認める場合には、その旨の意見を付さなければならない。

(管理状況の報告等)

第十二条 地方独立行政法人等は、法人文書ファイル管理簿の記載状況その他の法人文書の管理の状況について、毎年度、市長に報告しなければならない。

- 2 市長は、毎年度、前項の報告を取りまとめ、その概要を公表しなければならない。

[3 市長は、法人文書の管理については、第9条3項から5項までの規定に準じて、適正に管理しなければならない。]

(法人文書管理規則)

第十三条 地方独立行政法人等は、法人文書の管理が前二条の規定に基づき適正に行われることを確保するため、第十条第二項の規定を参酌して、法人文書の管理に関する定め（以下「法人文書管理規則」という。）を設けなければならない。

- 2 地方独立行政法人等は、法人文書管理規則を設けたときは、遅滞なく、これを公表しなければならない。これを変更したときも、同様とする。

第四章 歴史公文書等の保存、利用等

(特定歴史公文書等の保存等)

第十四条 公文書館等の長（公文書館等が行政機関の施設である場合にあってはその属する実施機関の長、公文書館等が地方独立行政法人等の施設である場合にあってはその施設を設置した地方独立行政法人等をいう。以下同じ。）は、特定歴史公文書等について、第二十三条の規定により廃棄されるに至る場合を除き、永久に保存しなければならない。

2 公文書館等の長は、特定歴史公文書等について、その内容、保存状態、時の経過、利用の状況等に応じ、適切な保存及び利用を確保するために必要な場所において、適切な記録媒体により、識別を容易にするための措置を講じた上で保存しなければならない。

3 公文書館等の長は、特定歴史公文書等に個人情報（生存する個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）をいう。）が記録されている場合には、当該個人情報の漏えいの防止のために必要な措置を講じなければならない。

4 公文書館等の長は、規則で定めるところにより、特定歴史公文書等の分類、名称、移管又は寄贈若しくは寄託をした者の名称又は氏名、移管又は寄贈若しくは寄託を受けた時期及び保存場所その他の特定歴史公文書等の適切な保存を行い、及び適切な利用に資するために必要な事項を記載した目録を作成し、公表しなければならない。

(特定歴史公文書等の利用請求及びその取扱い)

第十五条 公文書館等の長は、当該公文書館等において保存されている特定歴史公文書等について前条第四項の目録の記載に従い利用の請求があった場合には、次に掲げる場合を除き、これを利用させなければならない。

一 当該特定歴史公文書等が実施機関の長又は地方独立行政法人から移管されたものであって、当該特定歴史公文書等に次に掲げる情報が記録されている場合

イ 市情報公開条例第 条第一号に掲げる情報

ロ 市情報公開条例第 条第二号又は第六号イ若しくはホに掲げる情報

ハ 公にすることにより、犯罪の予防、鎮圧又は捜査、公訴の維持、刑の執行その他の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある情報

二 当該特定歴史公文書等が国の機関から移管されたものであって、当該国の機関との合意において利用の制限を行うこととされている場合

三 当該特定歴史公文書等がその全部又は一部を一定の期間公にしないことを条件に法人等又は個人から寄贈され、又は寄託されたものであって、当該期間が経過していない場合

四 当該特定歴史公文書等の原本を利用に供することにより当該原本の破損若しくはその汚損を生ずるおそれがある場合又は当該特定歴史公文書等を保存する公文書館等において当該原本が現に使用されている場合

2 公文書館等の長は、前項に規定する利用の請求（以下「利用請求」という。）に係る特定歴史公文書等が同項第一号又は第二号に該当するか否かについて判断するに当たっては、当該特定歴史公文書等が行政文書又は法人文書として作成又は取得されてからの時の経過を考慮するとともに、当該特定歴史公文書等に第八条第三項又は第十一条第五項の規定による意

見が付されている場合には、当該意見を参酌しなければならない。

- 3 公文書館等の長は、第一項第一号から第四号までに掲げる場合であっても、同項第一号イから八まで若しくは第二号に掲げる情報又は同項第三号の制限若しくは同項第四号の条件に係る情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができるときは、利用請求をした者に対し、当該部分を除いた部分を利用させなければならない。ただし、当該部分を除いた部分に有意の情報が記録されていないと認められるときは、この限りでない。

[4 第2項の時の経過を考慮するにあたり、作成後三十年以上を経過した特定歴史公文書等は、第一項第一号又は第二号に該当しないものと推定する。]

(本人情報の取扱い)

第十六条 公文書館等の長は、前条第一項第一号イ及び第二号の規定にかかわらず、これらの規定に掲げる情報により識別される特定の個人（以下この条において「本人」という。）から、当該情報が記録されている特定歴史公文書等について利用請求があった場合において、規則で定めるところにより本人であることを示す書類の提示又は提出があったときは、本人の生命、健康、生活又は財産を害するおそれがある情報が記録されている場合を除き、当該特定歴史公文書等につきこれらの規定に掲げる情報が記録されている部分についても、利用させなければならない。

(第三者に対する意見書提出の機会の付与等)

第十七条 利用請求に係る特定歴史公文書等に国、独立行政法人等、地方公共団体、地方独立行政法人及び利用請求をした者以外の者（以下この条において「第三者」という。）に関する情報が記録されている場合には、公文書館等の長は、当該特定歴史公文書等を利用させるか否かについての決定をするに当たって、当該情報に係る第三者に対し、利用請求に係る特定歴史公文書等の名称その他規則で定める事項を通知して、意見書を提出する機会を与えることができる。

- 2 公文書館等の長は、第三者に関する情報が記録されている特定歴史公文書等の利用をさせようとする場合であって、当該情報が 市情報公開条例第 条第一号ただし書若しくは第二号ただし書に規定する情報に該当すると認めるときは、利用させる旨の決定に先立ち、当該第三者に対し、利用請求に係る特定歴史公文書等の名称その他規則で定める事項を書面により通知して、意見書を提出する機会を与えなければならない。ただし、当該第三者の所在が判明しない場合は、この限りでない。

- 3 公文書館等の長は、特定歴史公文書等であって第十五条第一項第一号八に該当するものとして第八条第三項の規定により意見を付されたものを利用させる旨の決定をする場合には、あらかじめ、当該特定歴史公文書等を移管した行政機関の長に対し、利用請求に係る特定歴史公文書等の名称その他規則で定める事項を書面により通知して、意見書を提出する機会を与えなければならない。

- 4 公文書館等の長は、第一項又は第二項の規定により意見書を提出する機会を与えられた第三者が当該特定歴史公文書等を利用させることに反対の意思を表示した意見書を提出した場合において、当該特定歴史公文書等を利用させる旨の決定をするときは、その決定の日と利用させる日との間に少なくとも二週間を置かななければならない。この場合において、公文書館等の長は、その決定後直ちに、当該意見書（第二十条第二項第二号において「反対意見書」という。）を提出した第三者に対し、利用させる旨の決定をした旨及びその理由並びに利用

させる日を書面により通知しなければならない。

(利用の方法)

第十八条 公文書館等の長が特定歴史公文書等を利用させる場合には、文書又は図画については閲覧又は写しの交付の方法により、電磁的記録についてはその種別、情報化の進展状況等を勘案して規則で定める方法により行う。ただし、閲覧の方法により特定歴史公文書等を利用させる場合にあっては、当該特定歴史公文書等の保存に支障を生ずるおそれがあると認めるときその他正当な理由があるときに限り、その写しを閲覧させる方法により、これを利用させることができる。

(手数料)

第十九条 写しの交付により特定歴史公文書等を利用する者は、規則で定めるところにより、手数料を納めなければならない。

2 前項の手数料の額は、実費の範囲内において、できる限り利用しやすい額とするよう配慮して、公文書館等の長が定めるものとする。

(異議申立て及び公文書管理委員会への諮問)

第二十条 利用請求に対する処分又は利用請求に係る不作為について不服がある者は、公文書館等の長に対し、行政不服審査法（昭和三十七年法律第百六十号）による異議申立てをすることができる。

2 前項の異議申立てがあったときは、当該異議申立てを受けた公文書館等の長は、次の各号のいずれかに該当する場合を除き、公文書管理委員会に諮問しなければならない。情報公開・個人情報保護審査会とするか

一 異議申立てが不適法であり、却下するとき。

二 決定で、異議申立てに係る利用請求に対する処分を取り消し又は変更し、当該異議申立てに係る特定歴史公文書等の全部を利用させることとするとき。ただし、当該異議申立てに係る特定歴史公文書等の利用について反対意見書が提出されているときを除く。

(利用の促進)

第二十一条 公文書館等の長は、特定歴史公文書等（第十五条の規定により利用させることができるものに限る。）について、展示その他の方法により積極的に一般の利用に供するよう努めなければならない。

(移管元行政機関等による利用の特例)

第二十二条 特定歴史公文書等を移管した実施機関の長又は地方独立行政法人等が公文書館等の長に対してそれぞれその所掌事務又は業務を遂行するために必要であるとして当該特定歴史公文書等について利用請求をした場合には、第十五条第一項第一号又は第二号の規定は、適用しない。

(特定歴史公文書等の廃棄)

第二十三条 公文書館等の長は、特定歴史公文書等として保存されている文書が歴史資料として重要でなくなったと認める場合には、市長に協議し、その同意を得て、当該文書を廃棄することができる。

(保存及び利用の状況の報告等)

第二十四条 公文書館等の長は、特定歴史公文書等の保存及び利用の状況について、毎年度、市長に報告しなければならない。

2 市長は、毎年度、前項の報告を取りまとめ、その概要を公表しなければならない。

(利用等規則)

第二十五条 公文書館等の長は、特定歴史公文書等の保存、利用及び廃棄が第十四条から第十九条まで及び第二十一条から前条までの規定に基づき適切に行われることを確保するため、特定歴史公文書等の保存、利用及び廃棄に関する定め（以下「利用等規則」という。）を設けなければならない。

2 利用等規則には、特定歴史公文書等に関する次に掲げる事項を記載しなければならない。

一 保存に関する事項

二 第十九条に規定する手数料その他一般の利用に関する事項

三 特定歴史公文書等に移管した実施機関の長又は地方独立行政法人等による当該特定歴史公文書等の利用に関する事項

四 廃棄に関する事項

五 保存及び利用の状況の報告に関する事項

3 公文書館等の長は、利用等規則を設けようとするときは、あらかじめ、市長に協議し、その同意を得なければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。

4 公文書館等の長は、利用等規則を設けたときは、遅滞なく、これを公表しなければならない。これを変更したときも、同様とする。

第五章 公文書管理委員会

(委員会の設置)

第二十六条 公文書管理委員会（以下「委員会」という。）を置く。

2 委員会は、この条例の規定によりその権限に属させられた事項を処理する。

3 委員会の委員は、公文書等の管理に関して優れた識見を有する者のうちから、市長が任命する。

4 この条例に規定するもののほか、委員会の組織及び運営に関し必要な事項は、規則で定める。

(委員会への諮問)

第二十七条 市長は、次に掲げる場合には、委員会に諮問しなければならない。

一 第二条第三項、第五項第三号、第五条第一項若しくは第三項から第五項まで、第七条、第十条第二項第七号、第十一条第二項から第四項まで、第十四条第四項、第十六条、第十七条第一項から第三項まで、第十八条又は第十九条第一項の規則の制定又は改廃の立案をしようとするとき。

二 第十条第三項、第二十三条又は第二十五条第三項の規定による同意をしようとするとき。

三 第二十九条の規定による勧告をしようとするとき。

(資料の提出等の求め)

第二十八条 委員会は、その所掌事務を遂行するため必要があると認める場合には、関係行政機関の長又は公文書館等の長に対し、資料の提出、意見の開陳、説明その他必要な協力を求めることができる。

[2 何人も、委員会に対し、公文書の管理について、意見を述べることができる。

- 3 委員会は、その所掌事務を遂行するため必要がある場合には、市長に建議することができる。]

第六章 雑則

(市長の勧告)

第二十九条 市長は、この条例を実施するため特に必要があると認める場合には、実施機関の長に対し、公文書等の管理について改善すべき旨の勧告をし、当該勧告の結果とられた措置について報告を求めることができる。

(研修)

第三十条 実施機関の長及び地方独立行政法人等は、それぞれ、当該実施機関又は当該地方独立行政法人等の職員に対し、公文書等の管理を適正かつ効果的に行うために必要な知識及び技能を習得させ、及び向上させるために必要な研修を行うものとする。

- 2 公文書館は、実施機関及び地方独立行政法人等の職員に対し、歴史公文書等の適切な保存及び移管を確保するために必要な知識及び技能を習得させ、及び向上させるために必要な研修を行うものとする。

(組織の見直しに伴う行政文書等の適正な管理のための措置)

第三十一条 実施機関の長は、当該実施機関について統合、廃止等の組織の見直しが行われる場合には、その管理する行政文書について、統合、廃止等の組織の見直しの後においてこの条例の規定に準じた適正な管理が行われることが確保されるよう必要な措置を講じなければならない。

- 2 地方独立行政法人等は、当該地方独立行政法人等について民営化等の組織の見直しが行われる場合には、その管理する法人文書について、民営化等の組織の見直しの後においてこの法律の規定に準じた適正な管理が行われることが確保されるよう必要な措置を講じなければならない。

附則

第一条 この条例は、公布の日から起算して二年を超えない範囲内において規則で定める日から施行する。

第二条 市が設置する公文書館には、この条例の公布の日から逆算して2年を超えない範囲内において規則で定める日までに、公文書館法（昭和六十二年十二月十五日法律第一一五号）第四条第二項の専門職員を置くものとする。

第三条 市が公文書館法に基づき設置する公文書館については、図書館法（昭和二十五年四月三十日法律第一一八号）に基づき 市に設置する公立図書館との併館を妨げない。