新たな公文書管理制度の導入による青森県公文書センターの設置

青森県総務部総務学事課

1.はじめに

当県では、公文書等の管理に関する法律（公文書管理法）の趣旨・内容にのっとった新たな公文書管理制度について、平成25年4月からの試行を経て、同年10月からその運用を開始するとともに、同年12月に青森県公文書センターを設置し、その業務を開始しました。

現在のところ、青森県公文書センターは、歴史公文書の保存と利用のための必要最小限の機能を持ったものとなっています。

また、当県の歴史公文書の取扱いは、国や他の都道府県とは異なるものとなっているという特徴があります。

本稿では、青森県公文書センターの設置に至る経緯や現状のほか、歴史公文書の取扱いに関する当県独自の制度について御紹介します。

2.公文書センターの設置に至る経緯

2.1　公文書館構想の検討

当県では、公文書館法が施行された翌年の平成元年に関係機関で構成する公文書館構想検討会が設置・開催され、公文書館の設置について検討が行われましたが、このときには、最終的な方針は得られませんでした。これは、当県の場合、戦前の公文書のほとんどが焼失しており、他の都道府県と比較して歴史的な資料として保有する文書が少なかったこと、また、従来から、特に重要な文書等については、執行機関等ごとに「永年保存」等の保存年限区分を設け、無期限的に保存することとなっていたことから、公文書館の設置が喫緊の課題であるとは認識されていなかったことが背景にあったのではないかと思われます。

2.2　新たな公文書管理制度の導入の検討

公文書館の設置について改めて検討が行われたのは、新たな公文書管理制度の導入についての検討が開始された平成22年度です。

その当時、当県では、現行の情報公開制度の施行から10年余りが経過していましたが、行政文書の不開示決定に対する異議申立ての審査の過程で文書の不存在（文書の不作成や保存年限経過前の廃棄）が明らかになるなど、不適切な文書管理の実態が少なからず把握されてきていました。前年の7月に公布された公文書管理法では、地方公共団体に対し、同法の趣旨にのっとり、必要な施策を実施するように求めていたということも踏まえ、従来の文書管理事務を抜本的に見直して、新たな公文書管理ルールの導入を検討していくこととなったものです。

平成22年11月に各執行機関等の職員で構成する新たな公文書管理制度導入検討委員会が設置され、翌年の2月には、そこでの検討内容をとりまとめた「新たな公文書管理基本構想」が策定されました。また、「基本構想」を基にしながら、「新たな公文書管理基本方針」が翌3月に知事決裁により策定されました。

「基本方針」では、それまで当県に導入されていなかった歴史公文書の概念やその県民利用、そして、公文書館の設置及びその機能等について大まかな方向性が打ち出されましたが、その後、新制度の詳細設計を行う過程で、より本県の実情に合ったものとなるよう、更なる検討が加えられて

いきました。

2.3　青森県公文書管理要綱の制定

新たな公文書管理ルールは、各執行機関等（＝青森県情報公開条例上の実施機関）に共通の要綱（青森県公文書管理要綱）として、平成25年3月に制定されました。当初は、条例化も視野に入れながら検討が重ねられていきましたが、まずは、新制度の考え方や具体の実務に慣れていただくことで取組の実績を重ね、その実施状況等を確認していくことが適当であると考えられたことから、要綱という形式を採ることとなりました。

その内容は、おおむね公文書管理法の趣旨・内容を踏まえたものとなっていますが、国と当県との実情が異なる部分については、当県の実情に合わせたものとなっているところがあります。

なお、新制度による実務に当たっては、実施機関ごとに、それぞれの機関における実効性を確保するため、その業務内容や取り扱う文書の性格、組織体制等を踏まえた規程等が別途定められています。

ちなみに、当県の実施機関には、県の執行機関等のほか、県が設立した地方独立行政法人と公社があり、これら全てにおいて新制度が適用されています。

また、実務をより適正かつ効率的に行えるよう、電子システム化を図ることとし、同年4月から、文書管理システムを導入・運用しています（一部機関除く）。

2.4　青森県公文書センターの設置

新制度の運用開始を受けて、同年12月、保存期間が満了した歴史公文書を適切に保存し、一般の利用に供するための機関として、青森県公文書センターが設置されました。

青森県公文書センターは、条例の定めるところにより設置されたものではなく、知事部局の出先機関である公文書センターとして、規則により設置されています。

設置場所は、情報公開制度の総合的な窓口として県庁舎内にある県政情報センターに併設する形となっており、また、職員については、非常勤職員を含む全員が、公文書管理や情報公開を所管する総務学事課の職員による兼務となっています。

なお、公文書センターに移管された歴史公文書は、公文書センター内に直接配架しておらず、施錠された書庫（県庁舎内）に保存しています。

3．歴史公文書の県民利用

3.1　県民利用の方法

当県では、歴史公文書について、現用・非現用を問わず、青森県情報公開条例及び青森県個人情報保護条例において開示請求の対象となる行政文書ととらえることとしており、県民利用は、これらの条例の定めるところにより行われます。

したがって、通常は開示請求によることとなりますが、公文書センターに移管された歴史公文書のうち、不開示情報が記録されていないと認められたものについては、利用者の利便も考慮して、今後、電子データ（画像ファイル）化した上で、行政資料として提供する方法（閲覧及び写しの交付（費用負担あり））によることとしています。

3.2　利用制限に係る情報

歴史公文書の利用について、青森県情報公開条例及び青森県個人情報保護条例の定めるところによることとしていることから、その利用制限に係る情報についての考え方も、これらの条例によることとなります。

国においては、審議検討等情報のように、情報公開法制において不開示情報とされている情報について、公文書管理法においては利用制限に係る情報とされていないというように、情報公開法制における不開示情報と公文書管理法における特定歴史公文書の利用制限に係る情報とは必ずしも同一ではありません。

これに対し、当県では、現用文書で不開示情報に該当する情報が、非現用文書になった途端に、自動的に不開示情報に該当しなくなるということはありません。一方において、開示・不開示の判

断は、現用文書であっても固定的なものではなく、開示請求があった時点で具体の請求事案ごとに判断していく必要があります。この点において、非現用となった歴史公文書についても同様であり、例えば、時の経過を考慮するなどにより、結果として国と同様の取扱いとなることもあり得ると考えています。

4．歴史公文書の整理・保存

4.1　移管等の仕組み

行政文書が歴史公文書に該当するかどうかの判断について、当県では、国の取扱いと同様の考え方により、相互に密接な関連を有する行政文書をまとめた行政文書ファイルについて、各実施機関が保存期間の満了前のできる限り早い時期に行うこととしています。

知事部局においては、行政文書ファイルにまとめられた行政文書の内容に熟知した職員が歴史公文書該当性の判断に関与するとともに、その判断を組織として十分にチェックすることができるようにするとの趣旨から、行政文書を行政文書ファイルにまとめた年度内にその保存期間が満了したときの措置（移管、特定保存又は廃棄）を定め、文書管理システムに入力することを原則とする取扱いとしています。

また、保存期間が満了した行政文書ファイルのうち、歴史公文書に該当するものとして、公文書センターに移管し、又は特定保存をするものについて、不開示情報が記録されている行政文書が含まれており、これを開示しないことが適当であると認める場合には、国の取扱いと同様の考え方により、その旨の意見を付すこととしており、行政文書ファイルの保存期間満了時の措置の定めに併せて、当該意見を文書管理システムに入力することを原則としています。

なお、新制度運用開始前に作成・取得した行政文書の新制度の適用については、努力義務とされていますが、実務上は、できるだけ新制度の趣旨に沿った取扱いをするようにしています。公文書センターへの移管等の手続についても、計画的に取り組むこととしており、古いもの、判断が容易なものから順次移管等の作業を進めています。

4.2　特定保存

当県では、歴史公文書に該当する行政文書ファイルの保存期間が満了したときの措置として、公文書センターへの移管の措置のほか、特定保存の措置という独自の措置を設けています。これは、例えば、公文書センターの職員が行政文書ファイルにまとめられた行政文書に記録されている不開示情報の確認・判断をすることが困難である等の理由により公文書センターに移管することが困難と考えられる行政文書ファイルについて、各実施機関で歴史公文書として特定（他と明確に区分）して保存することとするものです。

特定保存をする歴史公文書については、良好な保存環境を確保するために、公文書センターに保存を委託することもできることとしていますが、その管理権限は各実施機関にありますので、開示請求があった場合には、当該委託をした実施機関が開示決定等を行うこととなります。

なお、利用者の利便も考慮して、公文書センターでは、移管された歴史公文書の目録とともに、特定保存がなされている歴史公文書の目録も備え付けることとなっています。

4.3　歴史公文書該当性の判断基準

当県では、歴史公文書該当性の判断を各実施機関が行うこととしていますが、知事部局での実務としては、各所属で判断してもらうこととしています。このことから、判断の基準を定めることとし、各所属が判断を容易に行えるよう、できるだけ詳細なものとすることに努めました。

この基準では、行政文書の管理に関するガイドライン（平成23年４月１日内閣総理大臣決定）別表第２（保存期間満了時の措置の設定基準）や他都道府県の基準を参考にしながら、幅広に歴史公文書を捉えることとしており、次により構成されています。

①「行政文書ファイルの保存期間満了時の措置の基準」
②「行政文書分類基準表」
③「行政文書ファイルの保存期間満了時の措置の基準の運用」

このうち①は、歴史公文書該当性についての基本的考え方や具体的基準等を定めたものであり、その判断のよりどころとなる視点等を③で示しています。

②はもともと、行政文書及び行政文書ファイルを系統的に分類し、また、その保存期間を設定するために作成したものですが、職員が文書の整理に常用するものであることから、これに「歴史公文書」欄を設け、分類基準や保存期間とともに、行政文書及び行政文書ファイルを類型化した標準行政文書ファイルごとに「○」や「一部該当」等の表示をすることにより、その一覧性を高めることとしました。このことにより、各所属では、より効率的に文書の整理を行えるようになったのではないかと考えています。

5．おわりに

新しい公文書管理制度に基づく青森県公文書センターの取組は始まったばかりであり、今後、業務を遂行していく中で明らかになっていく課題も多いと思います。

限られた“資源”をフルに活かしながら、行政・県民の双方にとってよりよい運用を目指して、日々努力して参りたいと考えておりますので、関係各位には御協力をよろしくお願いいたします。

データシート

機　関　名：	青森県公文書センター
所　在　地：	〒030-8570　青森市長島一丁目１－１ 青森県庁舎北棟１階（青森県総務学事課・県政情報センター併設）
電話/FAX：	017-722-1111（青森県庁代表）内線5052、5053、5054／017-734-8013
Ｅメール：	kobunsyo@pref.aomori.lg.jp
ホームページ：	http://www.pref.aomori.lg.jp/soshiki/soumu/kobunsyo/ kobunsyocenter.html
交　　　通：	○ＪＲ、青い森鉄道御利用の場合→青森駅から徒歩10分 ○青森市営バスを御利用の場合→「県庁通り」又は「県庁前」の停留所で下車徒歩２分
設置年月日：	平成25年12月20日
設置根拠：	青森県行政組織規則
組　　　織：	知事－総務部－青森県公文書センター
人　　　員：	所長（1）／担当職員（6）／非常勤職員（2） 職員（所長を含む。）は、総務学事課職員が兼務
所蔵資料：	476冊（平成26年３月14日現在）
使用時間：	月曜日から金曜日まで（県庁の閉庁日（土曜日、日曜日、祝日、年末年始（12月29日～１月３日））を除く。）の午前８時30分から午後５時15分まで
主要業務：	○移管された歴史公文書を保存し、及び一般の利用に供すること。 ○公文書センターに寄贈され、又は寄託された歴史公文書を保存し、及び一般の利用に供すること。 ○歴史公文書の保存及び利用に関する情報の提供、助言、調査研究等を行うこと。