

## 公文書管理法の意義

## 課題と公文書管理法の意義

## への提言

公文書の管理、保存体制を強化するため、府省ごとに定めてきた文書の管理方法を作成から廃棄、保存まで一貫したルールに統一する「公文書等の管理に関する法律」（公文書管理法）が平成21年6月に制定された。また、地方自治体（市、公文書管理法の制定を検討する動きがみられる。本稿では、公文書管理法の意義と課題について解説し、公文書管理モデル条例案を提言する。

弁護士・獨協大学法科大学院教授

三宅 弘

## 1 はじめに——情報公開法の残された課題の達成

日本では、これまで、公文書管理法がなかったため、社会保険庁における年金記録の不適切な管理をはじめ、文書保存期間満了前の文書の「誤破棄」（「とわだ」の航泊日誌）、文書の倉庫への放置（C型肝炎関連資料）、

文書の未作成（装備審査会議の議事録）等の問題が発生してきた。アメリカの国立公文書館で発見された沖縄返還密約について日本側の文書を廃棄したという近時の新聞報道もその一例である（2009年7月10日朝日新聞朝刊）。このような状況下において、福田康夫内閣官房長官当時の2003年に内閣府大臣官房長の研究会として、「歴史資料として重要な公文書等の適切な保護、利用等のための研究会」、さらにはこれを発展させて同年12月に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」で公文書管理のあり方を研究してきた。2008年、福田内閣総理大臣の指示により同内閣の重要施策とされ、公文書管理のあり方に関する有識者会議が設けられ、同会議の最終報告「時を貫く記録としての公文書管理の在り方」が、今、国家事業として取り組むべきと

りまとめ、それを踏まえ公文書管理法が第171回国会に上程された。

結局、2009年6月、公文書管理法（以下、法ともいう）が制定された。情報公開法制定から10年にして、残された課題の一つは、一応、達成された。

本稿では、公文書管理法の意義と残された課題について概観し、公文書管理モデル条例案（以下、モデル条例案という）を提言す

る。

## 2 公文書管理法の意義とモデル条例案への提言

まず、法案修正により、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」と明記されたこと、意思決定過程文書の作成義務が明記されたこと、行政文書の廃棄について内閣総理大臣の同意等が要件とされたこと等は、一定の限度では評価し得るものであった。

(1) 法の目的について、知る権利の保障を明記することが、情報公開法の時と同様に、公文書管理法の修正過程においても同様の議論になったが、「健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源」、「主権者である国民が主体的に利用し得るもの」と明記されたことにより、知る権利の保障と明記されなかったものの、情報公開法の付属法、積み残しの課題としての性格を超えて、「知的資源」として独自に公文書を位置づけ、国民主権、民主主義との関係もより一層明らかとなった。

さらに、多くの地方公共団体の情報公開条例では、既に、知る権利の保障が明

記されていることをあわせ考慮すると、公文書管理条例の目的は、本稿末尾の公文書等の管理に関する条例案（以下、モデル条例案）1条のとおりとなる。

(2) 意思決定過程文書について、政府案は、「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」とされていたが、作成対象事項を明記のうえ、「経緯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よう」と修正された（4条）。決裁文書にとどまらず、意思形成過程文書も保存・管理されることで、保存対象文書は拡大された。

この趣旨は、公文書管理条例にも生かされるべきであるから、モデル条例案4条のとおりとなる。

(3) 文書の廃棄にあたっての、内閣総理大臣の同意要件について、日本弁護士連合会の2009年4月24日付「公文書管理条例の修正と情報公開法の改正を求める意見書」（以下、日弁連法案修正意見）では、「アメリカでは、移管を含めた記録管理全体のシステムにおいて、アメリカ国立公文書館記録管理局（NARA）制定の「処分許可申請書（通称SFII

5）を作成しNARAの承認を経て公文書を廃棄処分することが決まった場合は、官報で国民に公示し、国民は処分に対し意見書を提出できること」を参考に修正することを述べた。

このためか、行政文書ファイル等の廃棄に当たり内閣総理大臣の協議同意の規定が設けられた。これと同時に、行政文書ファイル管理簿は、「情報通信の技術を利用する方法により公表」されることになったから（法7条）、ファイル管理簿をホームページ上で検索・閲覧することにより、そのレコードスケジュールについて、事実上意見を述べることができるとなる。モデル条例案では、8条4項に廃棄措置をとらないように求める市長の権限として盛り込んだ。

これらの各点にて、法律案は、修正され、よくなった。

それゆえ、これらの点は、公文書管理条例の制定においても、上記のとおり、最低限盛り込まれるべき条項であると考える。

### 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

しかし、積み残し部分もあるので、国会の附帯決議も参考として、今後その改善に向

け提言等をしていく予定である。公文書管理条例においても、この点を視野に入れて、条例づくりに反映されるべきであろう。

(1) 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いるだけで、地方公共団体に対して法律上の文書管理の義務が課されているわけではない点が、不十分である。

そこで、本稿のように、地方分権の趣旨を含めた公文書管理条例が検討されるべきこととなる。

(2) 公文書管理法第4章の国会と裁判所の公文書については、歴史公文書等（歴史資料として重要な公文書その他の文書）としての保存を認めるだけであって、レコードスケジュール設定の対象とされていない。刑事確定訴訟記録や軍法会議記録（「五・一五事件」や「二・二六事件」など）も、公文書管理法の適用除外とされている。モデル条例案2条1項で、議会を対象機関として含めるか問題提起しておいたが、あるいは独立した議会の公文書管理条例を策定するかをもう考えるべき課題である。

(3) 公文書管理法では、有識者会議最終報

告での公文書管理庁と「特別の法人」としての国立公文書館の構想が大きく後退した。国立公文書館への適正・円滑な移管を果たすためには、公文書管理担当機関として、一元的に公文書管理を担う「公文書管理庁」を設立すべきであり、また、国立公文書館は上記の「特別の法人」として明確に位置付けられるべきである。次項で述べるとおり、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から、それが実現できるのであれば、市長の付属機関か地方独立行政法人か、いずれの機関によるかは地方公共団体独自の判断がなされてもよいと考える。また、公文書管理担当機関としては、情報公開・個人情報保護審議会等で運用改善にあたることが望ましい。

(4) 内閣府または国立公文書館が、各行政機関の非現用文書をすべて受け入れることができる中間書庫を設置し、中間書庫に配置されたアーキビストによる廃棄及び移管の判断がなされるようにすべきであり、速やかに中間書庫を設置するとの方針を一層明確にすべきである。

神奈川県で公文書館条例に基づいて実施されているような、公文書館への全件移管方式が十分に機能するのであれば、

中間書庫は必ずしも必要とまでは考えないが、この全件移管方式が機能しないのであれば、中間書庫は必要であろう。

(5) 公文書管理法では、IT化への対応は明確に規定されていない。主として紙媒体による行政文書の管理にとどまっている。電子政府化に対応して、IT化した文書の管理を明確に規定すべきである。

モデル条例案でもこの点に対応できていないが、地方公共団体においても、IT化した文書の管理は、今後の喫緊の課題である。

(6) 公文書管理法16条による特定歴史公文書等の利用請求権の行使にあたっては、情報公開法制定にあたり改正された著作権法の公表権の制限規定(18条3項、4項)や複製権の制限(42条の2)など、著作権法上の諸権利との調整がなされていない。著作権法上の公衆送信権等(23条1項、2項)との調整も図られるべきである。この点は、法律事項であるから、地方公共団体で独自に調整することはできないから、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なされるべきである。

(7) 国立公文書館に移管された特定歴史公

文書等の利用請求権(公文書管理法16条)について、利用拒否事由は、情報公開法5条と同様の規定にとどまっている。国際的慣行の「30年原則」を法文上明記すると共に、利用拒否事由を限定する法改正が必要である。

モデル条例案では、情報公開条例の非公開事由の例によることとしたが、「30年原則」を条例の法文上明記することが求められるといえよう。

(8) そもそも、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事態は、情報公開法の不開示情報が広範であるということに由来する。引き続き情報公開法の改正を求めていきたい。

この点も、情報公開条例の不開示情報のあり方として、同様に検討されるべきである。

#### 4 そもそも行政手続条例型が情報公開条例型か

(1) 行政手続法が制定された際に、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定める行為については、行政手続法第2章から第6章までの規定は適用しないこ

ととされたうえで（行手法3条3項）、その後、地方公共団体独自に、行政手続法とほぼ趣旨を同じくする行政手続条例が制定された。

(2) 情報公開の分野では、地方公共団体の情報公開条例の制定が先行し、この運用をふまえて、「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）が制定されたが、地方分権の趣旨から、「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關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」とされ（26条）、情報公開法の直接適用とはされず、情報公開法を参考とする非公開事由に改正するなどがなされたものの、それぞれ独自の情報公開条例が制定された。

(3) 地方公共団体における公文書館の運営の代表例とされる神奈川県公文書館は、神奈川県公文書管理規則に基づき法務文書課長に一定の責任を付与されていることを前提としたうえで、公文書館条例3条「県の機関は、その保存する公文書等が現用でなくなつたときは、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ぬ」の規定に基づき神奈川県の公文書を全件移管することとされている

が、公文書館条例自体は、12条からなる、簡易な手続の条例である。公文書管理法16条の特定歴史公文書等の利用請求権などと同様の規定はない。大阪市公文書管理条例も、公文書の作成、保存等に關する基本的な事項を14条にわたつて定めるにとどまり、独自の利用請求権等は規定されていない。

これらの条例は、いずれも、神奈川県や大阪市の情報公開条例に基づく公文書の公開を予定しているからである。

(4) 今般、修正のうえ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条例に対応させたものが、本稿末尾の公文書等の管理に關する条例案（条例モデル案）である。

内閣提出法案をベースに、一部分に修正箇所を明記し、さらに「」部分は、日弁連の修正提案ではあるが成立した公文書管理法の本文中には明記されなかつた部分などをあえて盛り込んだものである。地方公共団体における既存の公文書管理条例よりも公文書の作成、保存、廃棄等の手続において手厚い規定の条例になるから、行政手続法に対応した行政手続条例の例にならない、できる限り公文書管理法にならつた公文書管理条例を制定

すべきではないかと考える。

もつとも特定歴史公文書等の利用請求及びその取扱いについての条例モデル第15条ないし20条については、情報公開条例及び情報公開審査会において代置される方が、行政効率が良いように思われる。しかし、特定歴史公文書等の利用請求の可否を判断するにあたり、条例モデル第15条4項のような、「時の経過を考慮するにあたり、作成後30年以上を経過した特定歴史公文書等は、第1項第1号又は第2号に該当しないものと推定する」こととして、公文書館の長の判断によるといえども、作成後30年以上を経過した公文書については原則として利用請求を可とする立法上の工夫が必要とされよう。この点は、日弁連法案修正意見として述べたところである。

〔注〕

- (1) 神奈川県立公文書館については、石原一則「自治体の公文書管理―神奈川県を取り組みと課題」都市問題99巻10号（2008年）87頁。
- (2) 地方公共団体における公文書管理の現状については、高橋滋「地方公文書管理法の現状と課題」ジュリスト1373号（2009年）48頁。
- (3) 前掲注2高橋論文でも、「地方公共団体における歴史的文化的公文書の利用に際しても、行政機関情報公開法・行政機関個人情報保護法の不開

示事由を踏まえつつも、最終報告に示された歴史的・文化的公文書の性格、地方公共団体の文書の性質等を踏まえて、利用限度の要請と住民の利用の便宜とのバランスがとれた利用制限の基準を設けることが求められよう」と指摘している。

公文書等の管理に関する条例案（モデル条例案）

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、〇〇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、主権者である〇〇市民が主体的に利用し得るものであることにかんがみ、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、〇〇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、これに対する〇〇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、〇〇市情報公開条例第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、〇〇〇〇〇〇をいう。  
 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

「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を、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つては、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。

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、第一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・個人情報保護審議会)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○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、第九条三項から五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つ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つ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つて、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つた場合には、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つて、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つて、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つて、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どう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、同項第一号イからハ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 第二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つて、当該情報が〇〇市情報公開条

例第〇条第一号ただし書き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つて第十五条第一項第一号ハ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つたときは、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り)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、〇〇市長に協議し、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、〇〇市長に報告しなければならない。

2 〇〇市長は、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 特定歴史公文書等を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、〇〇市長に協議し、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、〇〇市長が任命する。

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 〇〇市長は、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、〇〇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 〇〇市長は、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 〇〇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二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 〇〇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)に基づき〇〇市に設置する公立図書館との併館を妨げない。

※ 本モデル案と公文書管理法および情報公開法改正の展望についての全体像については、別稿「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3月)収録予定、及び筆者の属する原後総合法律事務所HP上の筆者紹介欄末尾の主要論文として掲載予定である。