

令和4年9月29日(木)公文書管理フォーラム(第3回)

公文書管理条例の制定経緯・概要等について

尼崎市総務局行政法務部 公文書管理担当課長

久山 修司

尼崎市の概要

尼崎市は、兵庫県の南東部に位置する中核市です。

人口:455,672人 面積:50.71km²(令和4年9月1日現在)

弥生時代から2000年を超える長い歴史を有し、中世には港町、近世には城下町として栄え、明治以降は産業都市として発展してきました。

「ひと咲き まち咲き あまがさき」

をキャッチフレーズとして、「あまがさきで、人々が、まちが、花を咲かせ、実を結び、種を残し、また次の花を咲かせていく。」という思いで、このまちに関わる人たちが、学び合い、いきいきと活動できるような、魅力あふれるまちづくりを進めています。

条例制定までの経緯

背景・課題

- 国においては、平成21年に「公文書管理法」が制定され、現用公文書の管理、歴史公文書の利用等に関する基本的事項が定められ、公文書管理制度が整備されている。
- 一方、尼崎市においては、文書規程等に基づき、公文書を管理してきたが、国の制度を鑑みれば、公文書（意思決定に至る過程の文書も含む）の作成及び管理に関する制度は十分ではなく、公文書の管理の適正化が一層求められていた。
- また、令和2年10月に尼崎市立歴史博物館（公文書館機能を有する）の供用を開始したところであるが、歴史的公文書を市民が主体的に利用できる仕組みは未整備な状況にあった。
- 以上の課題等を踏まえ、現用公文書の管理の適正化、歴史的公文書の利用制度の創設を行うにあたり、行政機関の義務、市民の権利を規定する条例が必要との認識のもと、尼崎市立歴史博物館の整備を機に、公文書管理法の趣旨にのっとりた条例の制定に着手することとした。

公文書管理条例制定に向けた方針

- 公文書管理法第34条に基づき、同法の趣旨にのっとり、尼崎市が保有する公文書の適正な管理に関する施策の策定として、公文書管理条例の制定を行う。
- 条例の制定にあたっては、学識経験者等で構成する付属機関「尼崎市公文書管理制度審議会」を設置し、条例に盛り込むべき事項のほか、公文書の適正な管理のあり方等について諮問し、同審議会からの答申を踏まえて条例案を策定する。

条例制定に至るプロセス

令和2年 5月	庁内検討体制「公文書管理制度のあり方庁内検討会議」を設置
令和2年12月	附属機関「尼崎市公文書管理制度審議会」を設置
令和3年 2月	同審議会に諮問
令和3年10月	同審議会から答申
令和3年12月	条例素案についてパブリックコメントを実施
令和4年 2月	市議会定例会に条例議案を提出
令和4年 3月	条例議案可決 公文書管理指針、各種基準の策定
令和4年 4月	条例施行、条例に基づく各種制度施行

※条例施行に向けた取組み

令和3年11月～令和4年3月 各所管課保管文書を対象に「歴史的公文書の選別事務」を試行実施

公文書管理条例制定に向けた庁内検討体制（会議体）

「公文書管理制度のあり方庁内検討会議」

（令和2年5月設置。設置期間は所掌事項が完了するまで）

1. 設置目的

公文書管理条例の制定その他公文書管理制度のあり方について検討するとともに、公文書に関して職員の意識改革等を図り、各種取組みを推進するため設置。

2. 構成員 26名

所管局室・行政委員会等の公文書管理を総括する課長及び関係課長

3. 開催状況・主な協議内容

① 令和2年度（全体会議4回、ワーキング会議（係長級）11回開催）

現状・課題の把握、制度の見直しの方向性の協議・調整、新たな事務（歴史的公文書の選別等）の課題把握・検討、研修案の検討 など

② 令和3年度（全体会議3回、ワーキング会議（係長級）10回開催）

制度の見直しの方向性の協議・調整、「歴史的公文書の選別事務」（試行実施）の実務面での調整、条例施行後の公文書管理体制・公文書管理指針の規定事項の協議・調整 など

「尼崎市公文書管理制度審議会」における審議

1. 設置目的

公文書の管理に関する条例の制定その他の公文書の適正な管理の在り方に関する事項を調査審議させるため、市長の付属機関として設置。

2. 構成員 6名

学識経験者(行政法学、歴史学)、弁護士、報道関係者、歴史博物館利用者

3. 調査審議 (計9回開催)

令和3年2月 諮問 令和4年10月 答申

4. 諮問事項

条例に盛り込むべき事項のほか、次の事項を諮問

- ① 公文書の作成及び適正な管理のあり方について
- ② 歴史的公文書の保存のあり方について
- ③ 歴史的公文書を市民が主体的に利用する制度のあり方について
- ④ 条例制定後の第三者機関のあり方について

5. 主な議題

公文書や実施機関等の定義、条例の目的、情報公開条例及び既存の公文書管理制度等との関係、公文書の作成・整理・保存等、保存期間満了時の措置、歴史的公文書の保存・利用等、第三者機関の機能 など

6. 条例制定後

公文書管理条例(付則)において、令和4年4月1日に同審議会の廃止、委員の委嘱継続を規定している。

「尼崎市立歴史博物館」と公文書館機能

尼崎市立歴史博物館は、博物館法に規定する登録博物館として、令和2年10月に条例設置。

1. 特色

- 歴史的建造物である旧尼崎高等女学校校舎を文化財として保存・活用
- 博物館、埋蔵文化財センター、公文書館（旧尼崎市立地域研究史料館）の機能を併せ持つ歴史文化の拠点
- 歴史文化を活かした市民自らによる新たなまちづくり活動の創造に貢献

2. 旧尼崎市立地域研究史料館について

- 昭和50年に条例設置。
- 尼崎及び歴史的関連地域の歴史に関する古文書・近現代文書類、歴史的公文書、図書、写真、地図、絵葉書等を収集、整理、保存、公開の機能を有していた。

（公開・非公開の基準（内規）は、情報公開条例制定後は、情報公開制度に準じた取扱い）

- 令和2年 尼崎市立歴史博物館に移転・統合



公文書管理条例・制度の概要

公文書管理条例の概要

正式名称：「尼崎市公文書の管理等に関する条例」

条例の規定は、「公文書管理法」の規定を概ね踏襲している。

第1章 総則 (第1条－第3条)	目的、定義 など
第2章 公文書の管理 (第4条－第12条)	文書等の作成、整理、保存、公文書管理簿、保存期間が満了した簿冊等の取扱い、管理状況の報告等、管理体制の整備、指針等の策定 など
第3章 特定歴史的公文書の保存、利用等 (第13条－第30条)	保存等、利用請求権、利用請求の手続、利用請求があった場合の措置、利用決定等、利用決定等の期限、利用の方法、費用負担、利用決定等審査請求、利用の促進、実施機関による利用、特定歴史的公文書の廃棄、保存及び利用の状況の公表 など
第4章 尼崎市公文書管理委員会(第31条－第38条)	設置、所掌事務、組織 など
第5章 雑則 (第39条－第42条)	指定管理者等が保有する文書等の管理、研修、委任 など
第6章 罰則(第43条)	
付則	施行期日、尼崎市公文書管理制度審議会条例の廃止、経過措置 など

条例の目的

第1条(目的)

この条例は、市の諸活動や歴史的事実の記録である公文書が、健全な民主主義の根幹を支える市民共有の知的資源として市民が主体的に利用し得るものであることに鑑み、

公文書の管理等に関する基本的事項を定めることにより、歴史的公文書の適切な保存、利用等その他の公文書の適正な管理等を図り、

もって市政が適正かつ効率的に運営されるようにするとともに、

市政に関する市民の知る権利を尊重し、市の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。

「公文書管理条例」と「情報公開条例」との関係

●「情報公開条例」上の制度

現用公文書について、市民が開示を請求できる制度（開示請求権の創設）

➡ 市政に関し、現在の市民に説明する責務を全うしようとするもの

●「尼崎市公文書の管理等に関する条例」上の制度

① 公文書のライフサイクル全体を対象とした公文書の管理に関する制度

② 特定歴史的公文書について、後世まで適切に保存（永久保存義務）するとともに、これらの文書について、市民が利用を請求できる制度（利用請求権の創設）

➡ 両制度により、市の諸活動等について、現在及び将来の市民に説明する責務を全うしようとするもの

※ 現在及び将来の市民に説明する責務を全うするためには、公文書のライフサイクル全体を通じて、市の実施機関それぞれにおいて、①の制度に基づき、公文書が適正に管理されることが必要。

特徴的な規定

規定	概要
歴史的公文書の定義	<p>歴史博物館に寄贈・寄託された「歴史資料として重要な価値を有する文書等」は利用請求権の対象とはしていない。</p> <p>「寄贈・寄託文書」については、歴史博物館において、別の利用制度を整備している。</p>
指針等の作成	<p>市長は、現用公文書の管理に必要な指針等を定めるとしている。(すべての実施機関に適用される「公文書管理指針」を策定)</p>
管理体制の整備	<p>実施機関に対し、公文書を適正に管理するために必要な体制を整備する義務を課している。(「公文書管理指針」に、各実施機関において整備すべき体制を規定)</p>
尼崎市公文書管理委員会の機能等	<p>国の「公文書管理委員会」の機能(歴史的公文書の利用の可否の決定等に不服がある者が、審査請求を行った場合の調査審議、歴史的公文書の廃棄についての調査審議)のほかに、次の機能を付加している。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 公文書の管理に関する重要な事項についての調査審議(「尼崎市公文書管理制度審議会」の機能を継承) • 現用公文書の廃棄についての報告を受け、必要に応じて提言

公文書管理制度の体系

公文書管理条例

公文書管理指針

すべての実施機関に適用される解釈基準、遵守事項、留意事項等を市長が定める。

各実施機関は、本指針を踏まえ、それぞれの業務内容、取り扱う公文書の性格、組織体制等を考慮し、規程等を定める等により、当該実施機関における公文書を適正に管理する。

公文書管理規程等

現用公文書の管理として行う事務について、各実施機関が必要な事項を定める。

規程に定める事項以外は、公文書の作成・整理・保存等の文書事務について必要な事項を定める基準等に委任している。

歴史的公文書選別基準

所管課長が「保存期間が満了したときの措置の方針」を決定する際の歴史的公文書を選別する基準について、歴史博物館が定める。

公文書の管理体制

公文書の管理に関する責任の所在を明確にし、適正な管理を確保するため、次のとおり管理体制を整備する。

統括文書管理者	公文書管理制度の管理及び運用改善その他市の公文書管理全般の統括管理を行う。(総務局長)
統括文書管理課長	統括文書管理者の補佐を行うほか、実施機関の文書管理課長との調整を図り、公文書の管理に関する事務を統括する。(公文書管理担当課長)
文書管理課長 ※	各実施機関における公文書の管理に関する事務を総括する。(当該実施機関の所管課を総括する立場で公文書の管理に当たる課長)
所管課長 ※	所管課における公文書の管理の実施責任者として、管理事務を行う。
課文書主任 ※	所管課長の事務を補佐する。(庶務担当係長)

※印・・・すべての実施機関で統一している職

公文書の適正な管理に向けた庁内推進体制(会議体)

「公文書適正管理推進会議」 (令和4年4月設置)

(「公文書管理制度のあり方庁内検討会議」を発展解消)

1. 設置目的

条例に基づく公文書管理制度の運用改善等について協議及び調整を行い、各実施機関における公文書の適正な管理を推進するため設置。

2. 構成員 26名

所管局室・行政委員会等の公文書管理を総括する課長及び関係課長

3. 役割・機能等

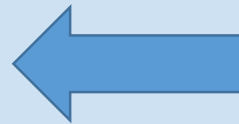
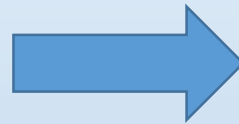
- 適正な事務執行、また効率的な事務執行の観点から、協議・調整を行う。
- 公文書管理に関するリスク対応策の有効性の検証等、点検の機能を担い、内部統制の役割を果たす。

公文書の適正な管理のためのPDCAの実施

- 条例は施行されたものの、公文書管理制度の運用や実務面では、検討すべき課題が残っており、研修等による職員の意識改革とも併せて、段階的に運用改善を行っていく必要がある。
- このため、庁内会議体での協議・調整、尼崎市公文書管理委員会からの意見聴取を踏まえて、毎年度、PDCAを実施する。

公文書適正管理推進会議 (庁内会議体)

公文書管理制度の運用改善等について
協議・調整



尼崎市公文書管理委員会 (付属機関)

公文書の管理状況等の報告をもとに点
検・確認を行い、必要に応じて公文書管
理制度の改善について意見提言