



公文書管理フォーラム

公文書管理に関するルールの制定について

令和5年5月31日

内閣府大臣官房公文書管理課

目次

- I 本日のフォーラムの趣旨**
- II 国の公文書管理制度の概要**
- III 自治体の条例等の概況**

I

本日のフォーラムの趣旨

- 01 背景
- 02 公文書管理法における自治体の努力義務とは
- 03 条例の制定が望ましい理由
- 04 これから何を行っていくべきか

01 背景

○これまでのフォーラムの主なテーマ

- ・ 2021年8月 公文書管理のデジタル化
- ・ 2022年1月 自治体における先進例（神奈川県、福岡県、高知県）
- ・ 2022年9月 自治体全体の状況と国の支援策（沖縄県、尼崎市）

○これまでのフォーラムで、

「まず、何をしたら良いのかが分からない」との御質問

- ## ○自治体においては、情報公開条例において、公文書管理の基本的規定がおかれ、これを受けて文書管理規則が定められているのが一般的（2022年4月時点の調査では、条例でなくとも何らかの形でルールが有る自治体がほとんどでしたが、44の自治体はルールがないと回答されています。）

02 公文書管理法における自治体の努力義務とは

○ 公文書管理法第34条

地方公共団体は、**この法律の趣旨にのっとり**、その保有する文書の適正な管理に関して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。

○ 「この法律の趣旨」に則ったルールのポイント

- ・ 公文書管理法の目的が踏まえられているか
- ・ 現用文書と非現用文書が包摂されているか
- ・ 住民に非現用を含む歴史公文書の利用請求権が保障されているか
- ・ 実質的に地方公共団体の一部をなす法人等についても規律しているか
- ・ 公文書の管理状況の長への報告、公表、監査の仕組みがあるか
- ・ 公文書管理委員会のような外部の知見を活用する仕組みがあるか

03 条例の制定が望ましい理由

- 住民共有の知的資源の管理に関するルールは、住民自治の理念にのっとりより住民の同意の程度が強い「条例」で定めることが望ましい。
- 2022年4月時点の調査では、ほぼ全ての自治体に公文書関係のルールがあるものの、**条例は都道府県で15、市区町村で42。歴史公文書に関するルールは都道府県では45に上るものの、市区町村では半数程度にしかなかった。**
- 首長部局だけではなく、**議会、教育委員会や公安委員会、地方3公社、地方独立行政法人、指定管理者等**についても、実施機関に含めるなど、その独立性等に配慮したルールを定めることが望ましい。
- 現用文書に関する情報公開のルールが条例で定められていれば、非現用文書の利用のルールについても条例で定めることが権利の保障の在り方としては望ましい。

04 これから何を行っていくべきか

○公文書管理のルール、作成、整理、保存、廃棄、移管の仕組みの整備

○非現用文書を保存、利用できる仕組み（施設）の整備

※新しい施設の建設は必ずしも必要なく、これまでのフォーラムでも、廃校を再利用した例や県と市町村が共同で設置した例などを紹介。

※公文書館法第3条は、「国及び地方公共団体は、歴史資料として重要な公文書等の保存及び利用に関し、適切な措置を講ずる責務を有する。」
同法第5条第2項は「地方公共団体の設置する公文書館の当該設置に関する事項は、当該地方公共団体の条例で定めなければならない。」と定めている。

○担当部署・専門職員の配置

※公文書館法の附則第2号には、「当分の間、地方公共団体が設置する公文書館には、第4条第2項の専門職員を置かないことができる。」とあるが、昭和62年の制定から35年が経過している。

○研修、デジタル化への対応、より細かなルールの整備など

II

国の公文書管理制度の概要

- 01 公文書管理制度の法体系
- 02 行政文書とは何か
- 03 行政文書のライフサイクル
- 04 保存期間満了時の措置と廃棄協議

01 公文書管理制度の法体系

公文書等の管理に関する法律

公文書等の管理に関する基本的な事項を定めたもの

公文書等の管理に関する法律施行令

公文書管理法により委任された事項を定めたもの

行政文書の管理に関するガイドライン (内閣総理大臣決定)

行政文書管理規則の規定例を示し、規定の趣旨・意義や実務上の留意点を解説したもの

● 行政文書の管理に関する公文書管理課長通知

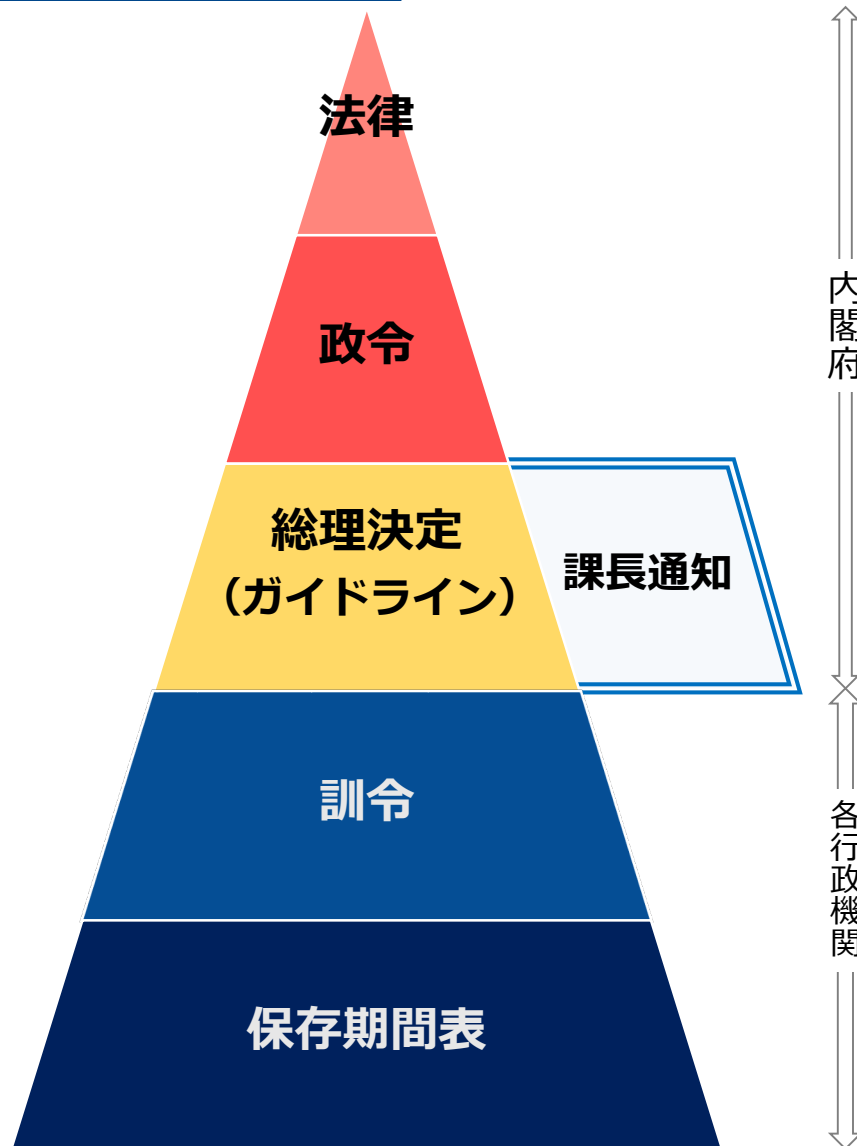
ガイドラインに関する細目的事項を記載しており、規則改正や制度運用に当たって参照するもの

各行政機関の行政文書管理規則(訓令)

各行政機関における適正な文書管理を確保するため、当該行政機関の長が定めるルール。(法第10条第1項)

保存期間表(標準文書保存期間基準)

規則別表第1に基づき、各文書管理者の管理する文書について、職員が適切に保存期間の設定や文書の作成をすることができるよう定めたもの



02 行政文書とは何か

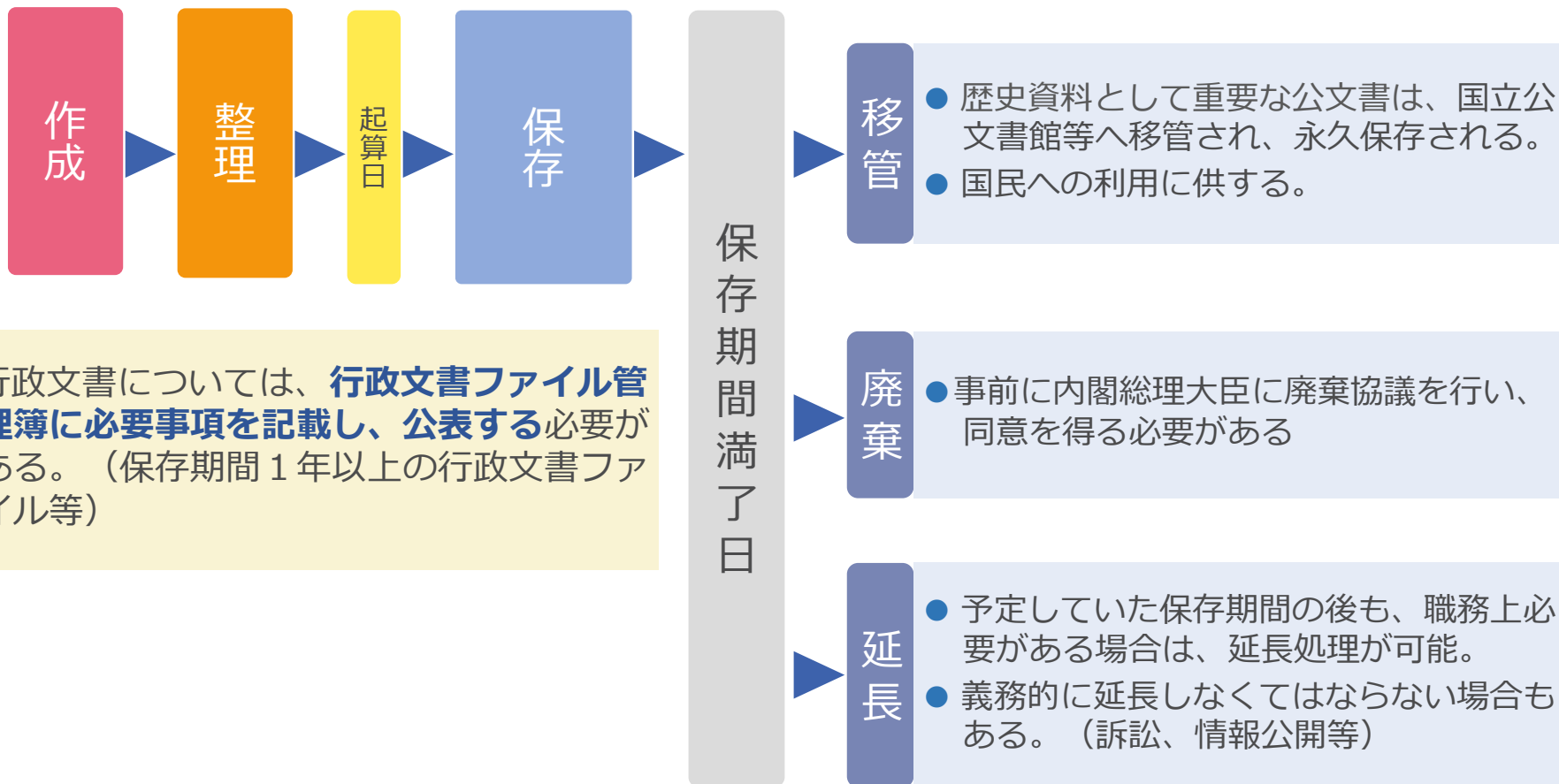
「行政文書」とは

- ① 行政機関の職員が**職務上作成し、又は取得した文書**（図画及び電磁的記録を含む。）であって、
- ② 当該行政機関の職員が**組織的に用いるもの**として、
- ③ 当該行政機関が**保有しているもの**

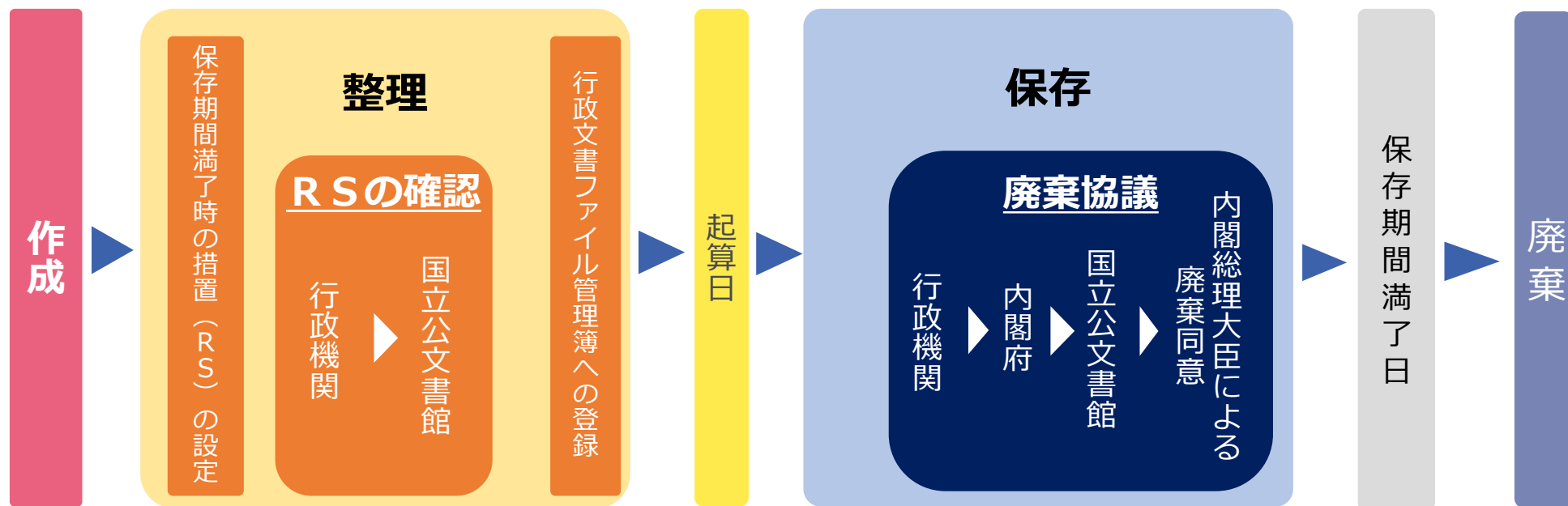
「公文書等」とは

行政文書に、法人文書（独立行政法人等の文書）と特定歴史公文書（国立公文書館等に移管された行政文書等）を加えて、「公文書等」と呼んでいます。

03 行政文書のライフサイクル



04 保存期間満了時の措置と廃棄協議



○公文書等の管理に関する法律(平成21年法律第66号)

第5条第5項 行政機関の長は、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政令で定めるところにより国立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。

第7条 行政機関の長は、行政文書ファイル等の管理を適切に行うため、政令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中略)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。

第8条第2項 行政機関の長は、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、内閣総理大臣に協議し、その同意を得なければならない。…

(参考) 移管すべき文書の例 (ガイドライン別表2①に業務単位で示されたもの)

保存期間満了時の措置を移管とする事項

法律の制定又は改廃及びその経緯

条約その他の国際約束の締結及びその経緯 (経済協力関係等で定型化し、重要性がないものは除く。)

政令の制定又は改廃及びその経緯

省令その他の規則の制定又は改廃及びその経緯

閣議の決定又は了解及びその経緯

関係行政機関の長で構成される会議 (これに準ずるものを含む。) の決定又は了解及びその経緯

省議 (これに準ずるものを含む。) の決定又は了解及びその経緯

複数の行政機関による申合せ及びその経緯

他の行政機関に対して示す基準の設定及びその経緯

地方公共団体に対して示す基準の設定及びその経緯

個人の権利義務の得喪及びその経緯

- 行政手続法の審査基準、処分基準、行政指導指針、標準的な期間に関する立案の検討その他の重要な経緯
- 国籍に関する許認可に関するもの
- 補助金の交付要件に関するもの
- 法令の解釈やその後の政策立案に大きな影響を与えた事件に関する訴訟、不服申立てに関するもの
- 運輸、郵便、電気通信事業その他の特に重要な公益事業の許認可に関するもの
- 公益法人の設立・廃止等、指導・監督に関するもの
- 不服申立てに関する審議会等の採決を取りまとめたもの

法人の権利義務の得喪及びその経緯

重要な訓令及び通達の制定又は改廃のための決裁文書

予算に関するもののうち、歳入歳出等見積書類、予定経費要求書等

決算に関するもののうち、決算報告書、国の債務に関する計算書、継続費決算報告書、予備費に係る調書等

機構及び定員に関する事項

独立行政法人等に関する事項

政策評価に関する事項

直轄事業として実施される公共事業の工事誌。総事業費が大規模な事業は事業完了報告、評価書等も。

栄典又は表彰に関するもののうち、栄典制度の創設・改廃、叙位・叙勲・褒章の選考・決定、国民栄誉賞等特に重要な大臣表彰、国外の著名な表彰の授与に関するもの。

国会等に関するもののうち、大臣の演説に関するもの、国会会期ごとに作成される想定問答、**審議会その他の合議制の機関**に関するもの。

移管・廃棄簿

III

自治体の条例等の概況

- 01 自治体の条例の分析
- 02 都道府県・政令市の公文書館設置の状況

01 自治体の条例の分析

2022年11月時点で条例制定済みの15都道府県と、2019年以降に条例を制定した13の市区町村をピックアップし、公文書管理法と比較する形で条例の構造を整理した。

【公文書管理法第1章：総則】

- 目的規定や行政文書の定義は全ての自治体で規定あり。
- 公文書館の設置や定義については、別条例としている例もある。
- 実施機関については、議会、行政委員会や地方独法を含めて、実情に応じて規定されている。
- 行政文書の定義から文書の作成補助に用いるため一時的に作成した電磁的記録を除外する、歴史公文書を重要公文書と言い換えるといった特色も見られた。

【公文書管理法第2章：行政文書の管理】

- 作成、整理、保存などのプロセスは全ての自治体で規定あり。
- 集中管理についての規定は有無にばらつきあり。
- 現用文書の管理状況の報告、公表について規定がないものもある。

【公文書管理法第3章：法人文書の管理】

- 地方独法を実施機関に含めている自治体では別途規定を設ける必要がないが、実施機関とは別にしている都道府県では法人文書の定義などとともに規定がある。
- 公社や指定管理者、出資法人の規定については有無にばらつきがある。

【公文書管理法第4章：歴史公文書等の保存、利用等】

- ほとんどの自治体で法律に準じた保存及び利用のプロセスを規定。
- 利用に係る審査請求については、情報公開審査会に諮問することとしている都道府県もある。
- 利用の促進や、移管元行政機関等による利用の特例に当たる規定については、有無にばらつきがあった。

【公文書管理法第5章：公文書管理委員会】

- 別条例で情報公開、個人情報保護に関する合議体と兼ねて設置しているところもある。

【その他】

- 改ざん（決裁修正）の禁止、情報システムの利用、体制整備等については、規定の有無にばらつきがあり、特色のある規定と言える。
- その他、実情に応じて出資法人の文書管理に関する規定や首長による資料の提出若しくは報告の求め、助言に関する規定、を有する自治体もあった。

02 都道府県・政令市の公文書館設置の状況

- **2023年2月時点で、都道府県における歴史公文書を保管する施設の状況は次のとおり。**
 - ・ 単独の施設として設置 14
 - ・ 他の施設内に設置・併設 24
 - ・ 他施設と一体 6
 - ・ 未設置 3

- **2023年2月時点で、歴史公文書を保管する施設を未設置の3都道府県、8政令市の状況**（歴史公文書の永久保存のルール、保存方法や利用のルール、設置に向けた検討状況）**を2023年3月開催の第100回公文書管理委員会等に報告。**