



上尾市公文書管理条例制定の 取組等について

令和8年7月30日

公文書管理フォーラム(第7回)

上尾市総務部総務課 原田 淳史



INDEX

01 上尾市の概要

02 上尾市公文書管理条例制定に至る経緯

03 上尾市公文書管理条例制定のプロセス

04 上尾市公文書管理条例の概要

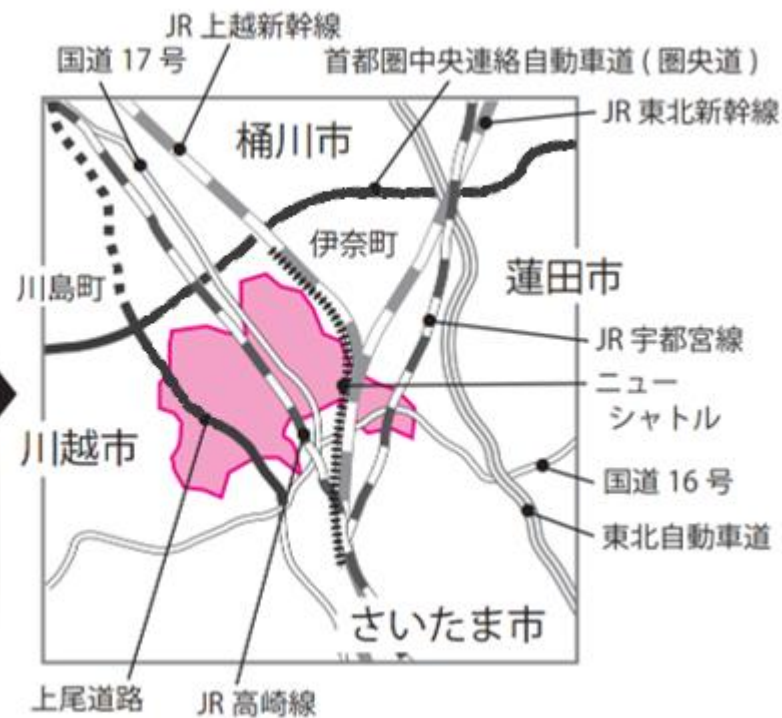
05 上尾市公文書管理条例の特色

06 条例制定の意義と今後の課題

1-1 上尾市の概要



東京都心まで約35km
上尾駅から東京駅・新宿駅まで約40分



面積	45.51平方キロメートル
人口（令和8年6月1日時点）	230,683人
職員数（令和8年4月1日時点）	約1,400人





1-2 上尾市のあゆみ

近世:中山道・江戸から5番目の宿場町(上尾)、荒川の河岸(平方)、在郷町(原市)

近現代:明治期に上尾駅開業。東京近郊地域である地理的条件を生かして、工業都市、住宅都市として発展。

時期	できごと
1955(昭和30)年	3町3村が合併し上尾町が誕生
1958(昭和33)年	市制施行により上尾市となる(人口約3万7千人)
1966(昭和41)年～ 1970(昭和45)年	大規模団地で入居開始(原市、尾山台、西上尾第一、西上尾第二)
1970(昭和45)年	人口10万人突破
1973(昭和48)年	上尾事件発生(急速な人口増加が一つの背景)
1983(昭和58)年	埼玉新都市交通(ニューシャトル)開通、原市駅・沼南駅開業
1988(昭和63)年	北上尾駅(高崎線)開業
1992(平成4)年	人口20万人突破
2001(平成13)年	さいたま市と合併することの可否を問う住民投票を実施 合併反対が過半数を占め、合併協議の辞退を申し入れ
2021(令和3)年	人口23万人突破



1-3 上尾市の公文書管理等にかかわるできごと

時期	できごと
1986(昭和61)～ 1988(昭和63)年	市の文書管理においてファイリングシステム導入
1987(昭和62)年	公文書館法公布(歴史資料として重要な公文書等の保存及び利用に関する「責務」)
1987(昭和62)～ 2002(平成14)年	市史編さん事業に着手 以降、『上尾市史』(全10巻)、『上尾市史編さん調査報告書』(第14集まで)刊行
1989(平成元年)	廃棄文書のうち市史編さんに必要と認められる文書の引継ぎ条項を規定 (上尾市文書取扱規程改正)
1991(平成3年)	現在の市役所本庁舎完成
1994(平成6)年	公文書館検討職員会議が「(仮)上尾市公文書館構想」を市長に提出 ※建設は行われず
2000(平成12)年	上尾市情報公開条例施行
2007(平成19)年	市役所本庁舎の近隣地に文書倉庫(鉄骨造)建設
2008(平成20)年	教育委員会において旧町村役場文書目録刊行開始 (平成26年まで順次刊行)
2011(平成23)年	公文書等の管理に関する法律施行
2021(令和3)年	文書管理システム導入
2024(令和6)年	上尾市公文書管理条例制定(埼玉県内では2番目)

2-1 上尾市公文書管理条例制定にいたる経緯①

公文書等の管理に関する法律(平成23年施行)

(地方公共団体の文書管理)

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。」



地方公共団体の努力義務

公文書管理条例制定の背景として重要

ただし、直接的にはきっかけではない(法施行から条例制定まで13年)

2-2 上尾市公文書管理条例制定にいたる経緯②

公文書管理に関する議会からの指摘

平成29(2017)年10月	市長(当時)・議長(当時)が入札をめぐり逮捕 その後、平成30年4月までに有罪確定
平成30(2018)年 6月	逮捕された前市長が進めていた新図書館建設見直し
同月	定例会一般質問において公文書管理について指摘 (統一的なルールの必要性、新図書館建設検討における記録の未作成、 政策形成過程に関する文書作成の重要性、意識改革における条例制定の 必要性等)
令和 3(2021)年 9月	一般質問において公文書管理について指摘 (議事録作成のあり方)



議会において公文書管理に関する事案に関心が高まり、公文書管理条例制定の検討が求められる



2-3 上尾市公文書管理条例制定にいたる経緯③

■ 執行機関の公文書管理の取組

平成29(2017)年12月	逮捕された市長が辞職したことにより行われた市長選で、現在の市長が「公正な政治」を掲げ当選
平成31(2019)年 3月	入札に係る第三者調査委員会から調査報告書受領 (市長面会記録作成、不当要求の記録について提言)
平成31(2019)年 4月	上尾市文書取扱規程改正(「文書作成義務」を規定、「文書の作成に関する指針」施行)
令和 3(2021)年 3月	文書管理システム導入に係る予算成立
11月	公文書管理条例の制定を公約として掲げた現職再選
令和 4(2022)年 3月	文書管理システム導入(本稼働)



文書の作成から移管・廃棄まで厳正に管理可能な文書管理システム導入を前提として公文書管理条例制定の検討へ



3-1 上尾市公文書管理条例制定のプロセス①

「上尾市公文書管理条例制定検討委員会」(庁内横断組織)の検討

1. 設置目的

公文書管理条例制定の検討にあたり案を作成する

2. 委員構成

総務部次長、市の各機関の文書主管課長、関係課長(指定管理者、情報化施策、市史編さん)、市法務監

3. 検討経過

○令和4年度(検討委員会5回、作業部会1回開催)

先進自治体への文書調査、先進自治体視察(豊島区)、検討ポイントの整理、課題の検討、**たたき台(素案)の作成**
検討ポイント:「統一的な公文書管理の推進」、「コンプライアンスの確保」、「歴史公文書等を利用促進する仕組みの整備」、「第三者機関のチェック」、「出資法人・指定管理者への準用」

○令和5年度(検討委員会6回、作業部会9回開催)

職員意見聴取・有識者意見聴取・市民コメント・議会対応の結果を受けた**条例案の調整**

条例制定後の**具体的な運用の検討**

(電子公文書の管理、文書作成・保存期間・歴史公文書の選別等の基準、条例施行規則、行政文書管理規程、上尾市公文書運用手引書の作成)

3-2 上尾市公文書管理条例制定のプロセス②

検討の客観性を確保するための取組等

1. 職員への意見聴取(第1回: 条例素案、第2回: 条例(案)、運用手引書等)

条例の内容に直接かかわる意見は少なく、日々の文書管理に対する疑問や実務的な運用に対する関心が高い
⇒ 研修や運用手引書の内容への反映

2. 有識者への意見聴取(第1回: 条例素案、第2回: 条例(案)、運用手引書等)

- ・ 弁護士・行政書士(市情報公開・個人情報保護運営審議会委員)、認証アーキビスト(県文書館職員)への聴取
- ・ 主な意見: 各実施機関の「管理規程」作成規定の立項、「時の経過」を考慮した特定歴史公文書の公開、アーキビスト・レコードマネージャー養成
⇒ 条例案の修正、運用手引書への反映

3. 市民コメント制度

- ・ 1名3件の意見(条例の制定意義等の内容周知や歴史公文書の判断基準の明確化について)

4. 議会対応

- ・ 令和3年12月定例会、令和5年6月定例会、令和6年3月定例会における一般質問
- ・ 議案上程後の審査、質疑、討論
⇒ 議会における指摘・議論を踏まえて、条例案及び具体的な運用を検討
(電子メールの行政文書該当性、文書の作成、保存期間1年未満文書廃棄の適正性の確保、アーキビストの養成)

4-1 上尾市公文書管理条例の概要



構成

- 第1章 総則（目的、定義等）
- 第2章 行政文書の管理
（作成、整理、保存、廃棄等）
- 第3章 特定歴史公文書の保存等
- 第4章 雑則

第1章 総則

目的

公文書 = 市民共有の知的財産として市民が主体的に利用し得るもの
適正な公文書管理 ⇒ ① 市政を適正かつ効率的に運営する
② 現在と将来の市民に対する説明責任を全うする

定義

【実施機関】市長、教育委員会、選挙管理委員会、公平委員会、監査委員、農業委員会、固定資産評価審査委員会、水道事業の管理者の権限を行う市長及び消防長並びに議会
【行政文書】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、当該職員が組織的に用いるものとして、実施機関が保有しているもの

第2章 行政文書の管理

作成

職員は、経緯も含めた意思決定に至る過程並びに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を除き、文書を作成しなければならない。

整理

- ・ 保存期間の設定
- ・ 行政文書は行政文書ファイルにまとめて管理
- ・ 保存期間満了時の措置(移管又は廃棄)を設定

保存

- ・ 保存期間の延長可能
- ・ 散逸防止等に資するための保存文書の集中管理
- ・ 行政文書ファイル管理簿による保存文書の適切な管理

移管・廃棄

- ・ 審議会の意見を聴いた上で文書を移管・廃棄
- ・ 公開制限が必要な場合における移管文書への意見付与

第3章 特定歴史公文書の保存等

保存

- ・ 原則として永久保存
- ・ 特定歴史公文書の目録の作成・公表

廃棄

- ・ 重要性を失ったと認められるときのみ廃棄
- ・ 審議会の意見を聴いた上で文書を廃棄

公開

行政文書と同様に上尾市情報公開条例に基づいて公開を実施
・ 公開の決定に当たっては「時の経過」を考慮
・ 非公開情報の範囲を行政文書と区別して規定

第4章 雑則

適正な公文書管理のための研修の実施

出資等法人及び指定管理者に対し、文書の適正な管理に関し必要な措置を講ずるよう努力義務を規定

附則

施行期日：令和6年4月1日
（第3章の規定は、令和6年10月1日）

現存文書等についての必要な経過措置

上尾市情報公開条例など関連条例の一部改正

※審議会：上尾市情報公開・個人情報保護・公文書管理運営審議会



4-2 条例施行前後における公文書管理制度

	条例施行前	条例施行後
公文書管理のルール	各機関が各々の文書取扱規程等に基づき文書を管理	全機関が共通のルールに基づいて管理
文書の作成	内部ルール(規程及び指針)において規定	条例において規定
文書の整理	(紙を前提とした)個別フォルダー単位で管理 保存年限の設定(11年以上、10年……)	(媒体を問わず)行政文書ファイル単位で管理 保存期間の設定(30年、10年……)
文書の保存	ファイル基準表による管理 (情報公開コーナーにおける公開)	行政文書ファイル管理簿による管理 (インターネット等で公開)
文書の廃棄	文書主管課長及び主務課長の判断による廃棄	審議会(附属機関)の意見を聴いた上での文書の移管・廃棄
歴史公文書の取り扱い	廃棄文書のうち市史編さんに必要と認められる文書を担当課長に引継ぎ。目録公表及び公開のルールなし。	保存期間が満了した歴史公文書を特定歴史公文書として永久保存。目録の公表。公開請求権の付与。
出資等法人・指定管理者の文書管理	定めなし 指定管理者については基本協定書において規定	文書の適正な管理に関し必要な措置を講じるよう努力義務



5-1 上尾市公文書管理条例の特色

- 01 行政文書の移管・廃棄の際の審議会への意見聴取の義務付け
- 02 公文書管理制度と情報公開制度の一体的な改正
- 03 出資等法人及び指定管理者に対する文書の適正な管理に関する努力義務
- 04 「上尾市公文書管理運用手引書」の作成
- 05 「公文書館機能」の整備

5-2 行政文書の移管・廃棄の際の審議会への意見聴取の義務付け



取組の背景

- ・第三者性を持った機関によるチェックの必要性の議論(検討委員会)
- ・国における保存期間1年未満文書をめぐる議論
- ・市議会からの保存期間1年未満文書に関する指摘



- ・保存期間1年未満文書の種類の限定・内部点検
恣意的な保存期間の設定による廃棄を抑制
- ・庁内における評価選別選別体制
所管課だけではなく、総務課もかかわる形で評価選別を実施
- ・審議会への意見聴取
保存期間が1年以上の行政文書の移管・廃棄について、審議会への意見聴取を義務付け。
審議会では移管・廃棄文書のリストの審査を実施。

5-3 公文書管理制度と情報公開制度の一体的な改正

取組の背景

- ・他自治体の公文書管理条例では特定歴史公文書の利用請求権を規定している
- ・公文書館未設置の状況で、情報公開制度とは別に制度を設けることの市民へのわかりにくさ
- ・特定歴史公文書の利用においては情報公開制度とは異なり「時の経過」が考慮されるという指摘(有識者)



- ・特定歴史公文書の請求権を公文書管理条例ではなく情報公開条例に規定
手続きのワンストップ化による利便性の向上。事務の簡素化。
- ・情報公開条例において「時の経過」を規定
行政文書の公開規定とは別に、特定歴史公文書の公開において「時の経過」を考慮する旨規定。
- ・情報公開制度における「写しの交付」のあり方の見直し
事務の簡素化、利用者の利便性向上を企図。
「写しの交付」の方法として「電子交付」(公開文書を電子メール送信)を可能に。



5-4 出資等法人及び指定管理者の適正な文書管理

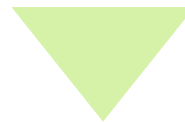
取組の背景

- ・以前より、出資等法人の情報公開については情報公開条例で規定
- ・指定管理者の文書管理及び情報公開について、従来は「上尾市公の施設に係る指定管理者の指定の手続等に関する条例」及びこれに基づく基本協定書による管理(双方の合意に基づく契約)



検討過程における議論

- ・従来から市として公の施設の管理を担う指定管理者の適正な文書管理や情報公開の実現を図ってきた。
- ・指定管理者が取り扱う文書には施設利用の権利得喪に関する文書もあることを踏まえ、引き続き適正に文書管理が行われるよう求めていく必要がある。
- ・市の理念として、公文書管理条例の制定にあわせて指定管理者に関する規定を新たに整備する必要性。



- ・出資等法人及び指定管理者に対して、文書管理及び情報公開に関する努力義務を規定

5-5 「上尾市公文書管理運用手引書」の作成

取組の背景

- ・職員ひとりひとりが制度を理解し、意識や行動を変えていく必要性
- ・職員が共通認識を持つ必要性
- ・公文書管理の実務的な運用に関する様々な疑問への対応(職員意見聴取)



- ・従来用いられていた文書事務ガイドブックを刷新
- ・条例の逐条解説、公文書管理の運用、文書事務の解説
- ・職員が迷いやすい点を重点的に解説
(行政文書の範囲、音声・画像・映像ファイルの取扱い、チャットログ等の取扱い、紙媒体で取得した文書を電子媒体に変換するルール、作成が必要な文書、共有ファイルサーバ上の文書の整理、行政文書ファイルの名称設定の考え方、保存期間設定の基準、電子公文書の保存方法、歴史公文書の選別基準)
- ・国の行政文書の管理に関するガイドライン、公文書管理課長通知、他自治体における手引・マニュアル等を参考に整備

5-6 公文書館機能の整備

取組の背景

- ・条例制定にあたり施設の新規整備を直ちに行うことは現実的ではない
- ・公文書館機能として整備を行うことで、歴史公文書の利用を促進
- ・ソフト面を重視した条例制定の検討



- ・既存の組織の活用
各所管課と公文書管理制度・情報公開制度を所管する総務課が協力して評価・選別を実施。
総務課が特定歴史公文書の保存管理・目録作成・公開・利用促進を担当。
- ・既存の施設の活用
「保存」機能として、本庁舎の既存の書庫を活用（行政文書と特定歴史公文書を区分して保存。
データロガーによる温湿度のモニタリング、除湿器による湿度管理の実施）
- ・既存の制度（情報公開制度）を活用
行政文書と特定歴史公文書の公開の手続きをワンストップ化。
- ・人材育成
関係機関の開催する研修等への総務課職員の派遣（内閣府「公文書管理フォーラム」、国立公文書館「アーカイブズ研修」、埼玉県地域史料保存活用連絡協議会研修）

6 条例制定の意義と今後の課題

条例制定及び運用の見直しによって実現できたこと

- ・公文書管理に関するルールを市全体のルールとして共通化（各執行機関・議事機関の共通ルール）
- ・行政文書から特定歴史公文書まで一貫したルールに基づき管理
- ・特定歴史公文書の公開に関して請求権の付与
- ・出資等法人・指定管理者の文書管理の適切な管理のルール化
- ・公文書管理の定めを内部ルールから議会の議決を経た自治立法として再定義
- ・条例制定にあわせて、公文書管理に係る運用を整備（特に、行政文書の範囲、電子公文書管理）



職員の意識改革、新しい組織風土醸成のきっかけに

今後の課題

- ・条例の制定＝目的の達成ではなく、適正な公文書管理のため継続的な取組が必要
- ・行政文書の移管・廃棄の適正かつ効率的な実施
- ・電子公文書の長期保存・適切な文書管理システムの調達
- ・特定歴史公文書の保存管理・利用の促進の取組
- ・条例制定過程で議論されたアーキビスト養成等、専門性を持った職員の継続的な確保