

答申番号：平成 24 年度答申第 1 号

事 件 名：「侍従職「業務日誌」昭和 33 年」の利用請求に関する件

答 申 日：平成 24 年 7 月 27 日

諮 問 庁：宮内庁長官

諮問番号：平成 23 年度諮問第 4 号

諮 問 日：平成 24 年 2 月 13 日

## 答 申 書

### 第 1 委員会 の 結 論

「侍従職「業務日誌」昭和 33 年」（以下「本件請求文書」という。）の利用請求に対し、目録の記載に従った請求でないことを理由として利用不可とした決定は、妥当である。

### 第 2 異議申立人の主張の要旨

#### 1 異議申立ての趣旨

公文書等の管理に関する法律（以下「法」又は「公文書管理法」という。）第 16 条第 1 項の規定に基づく本件請求文書の利用請求に対し、宮内庁長官（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が平成 23 年 12 月 1 日付け宮内書発甲第 880 号により行った利用不可決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

#### 2 異議申立ての理由

異議申立人が主張する異議申立ての理由は、異議申立書及び意見書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

##### (1) 異議申立書

本件請求文書は、平成 21 年 8 月 31 日に宮内庁書陵部図書課公文書係で閲覧した文書である（閲覧が認められた際の決定文書：平成 21 年 8 月 27 日付け宮内書発第 589 号を資料として添付）。

当該文書は、侍従職で保存期間が満了した後、歴史的に重要な文書として書陵部に移管され、公開されていたものであり、法における「特定歴史公文書等」に該当する文書とみなすことができる。

平成 23 年 4 月の法の施行によって、特定歴史公文書等の利用請求権が明示され、不服申立て等の手続が明確となったため、再度、同じ文書の利用請求を行おうと思ったところ、目録への掲載がされていないことが明らかとなった。

そこで異議申立人は、宮内庁に行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「情報公開法」という。）に基づく開示請求を行ったところ、平成22年7月30日付け「歴史的資料ファイルの登載削除について(伺い)」という文書が開示され（開示された資料を添付）、本件請求文書が「皇室文書」に該当するために目録から削除されたことが判明した。

「皇室文書」という文書カテゴリーがいかなるものかは不明であるが、本件請求文書はもともと宮内庁が組織的に保有・管理していた文書であり、書陵部で保管していたことから、歴史的に重要な文書として永久に保存すべき性質のものであったことは明らかである。「皇室文書」として現在でも宮内庁書陵部に保管されていることも確実である。

法に基づく利用請求に対して、本件請求文書は不存在とされたが、上述のとおり、本件請求文書は歴史的に重要な公文書であり、かつ宮内庁書陵部に保管されていることは疑いないため、特定歴史公文書等として存在しないとすゝる処分庁の決定は違法である。

## (2) 意見書

### ア 形式上の不備について

諮問庁は、「公表している目録の記載に従わず、同館が保存していない文書を請求の対象として行ったものであるので、法第16条第1項が規定する目録の記載に従った利用請求としては、形式上の不備がある」として、原処分ゝの妥当性を主張する。

しかし、法第16条第1項が成立する前提は、法第15条第4項（目録の作成及び公表）が適法に履行されている場合であり、それが履行されていないのに、法第16条第1項の形式的な不備を理由として請求を却下することは、法第15条第4項に関する諮問庁の不作为を放置することにほかならず、法の趣旨を没却する。

### イ 本件請求文書が「特定歴史公文書等」であることについて

宮内庁法において、侍従職の所掌事務として「内廷にある皇族に関すること」（1958年当時の宮内庁法第1条の4第3号、現在の第4条第3項）との規定があり、侍従職の内親王に関する職務は、行政機関の職員として法律に則って行われていたものであり、本件請求文書は、①側近職員が自らの職務として執筆していたもので、②複数の職員が書いていたものと推測され、組織的に共有されていると言え、さらに③宮内庁で保有していたものであるので、情報公開法第2条第2項を満たす「行政文書」である。宮内公文書館に移管された後は、情報公開法第2条第2項第2号の例外規定により行政文書の定義から外れ、同号により「歴史的資料」として宮内公文書館で特別の管理がなされていたものである。

当該文書は1958年（昭和33年）の作成から2010年（平成22年）7月30日までの52年、情報公開法の施行からも10年の間、「行政文書」として宮内庁内で管理され、「歴史的資料」として宮内公文書館で保存・公開されていた。

それにも関わらず、宮内公文書館は、当該文書を突然に「皇室に帰属すべきもの」（皇室文書）との理由によって「歴史的資料」から外す措置を取った。

いまさら52年前に戻って、「これは行政文書ではなかった」という論理を立てるのは明らかに無理があり、不当な措置である。

もし宮内公文書館が当該措置を正当化するのであれば、情報公開法第2条第2項の規定から当該文書を外した法的根拠を説明する責任がある。

公文書管理法附則第2条によれば、「この法律の施行の際現に国立公文書館等が保存する歴史公文書等については、特定歴史公文書等とみなす」との規定があり、本来ならば、当該文書は「特定歴史公文書等」とみなされ、現在でも宮内公文書館において公開されるべきものである。

よって、宮内公文書館が当該文書を「特定歴史公文書等」として管理せず、目録に記載されていないことは不当である。

#### ウ 「皇室に帰属すべき文書」（皇室文書）について

宮内公文書館は本件請求文書である「業務日誌」を「内親王に代わって」書き留めたものであるために「皇室に帰属すべき文書」と主張している。

しかし、異議申立人は以前に侍従職が保有する「侍従職日誌」や「東宮職日誌」を情報公開法の手続に基づいて請求し、閲覧したことがある。

皇族にも確かに私生活があることは認めるが、公費がその生活の維持に使われている以上、当該文書は、公人の記録として基本的には公文書として保存されるべきである。もし、そこに個人情報に掲載されている場合は、情報公開法第5条第1項や公文書管理法第16条第1項第1号イの個人に関する情報の不開示規定に則って不開示にされるべきである。

当該文書そのものを「皇室文書」とみなして行政文書又は特定歴史公文書等から外し、市民からのアクセスを永久に不可能とすることは、公文書管理法の趣旨に明らかに違反する。

宮内庁は、「皇室文書」の定義が何かを明確にし、それが公文書管理法上、どのような文書として位置づけられるかについて説明すべきである。「皇室文書」の定義が合法的になされないのであれば、行政文書であった文書を「皇室文書」というカテゴリーとして管理するという文書管理の在り方自体が違法である。

本件請求文書は特定歴史公文書等として宮内公文書館で管理され、公開されるべきである。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 経緯

(1) 平成23年11月9日

利用請求者（異議申立人）が利用請求書を持参

利用請求書の「目録に記載された特定歴史公文書等の名称」欄には、「侍従職「業務日誌」昭和33年」と記載されていたが、目録の「識別番号」欄には何も記載されていなかった。

担当者に対し、「この文書が宮内公文書館において不存在であることの通知なり決定なりがほしいので請求する。」旨の発言があった。

(2) 平成23年11月11日

法第16条第1項では、特定歴史公文書等の利用請求は、目録の記載に従って行うこととなっているが、本件の利用請求書は、当該規定に則った記載となっておらず、形式上の不備があると判断されたため、平成23年11月25日を期限として補正を求めた（平成23年11月11日付け宮内書発甲第833号）。

しかし、上記期限を過ぎても、利用請求者から補正に応ずる旨の連絡はなかった。

(3) 平成23年12月1日

利用請求者に補正の意思がないと判断し、本件請求は、形式上の不備があるものとして、利用不可決定を行った（原処分：平成23年12月1日付け宮内書発甲第880号）。

(4) 平成24年1月23日

異議申立人から平成24年1月16日付け異議申立書が宮内庁に到達し、收受した。

#### 2 異議申立人の主張について

(1) 本件請求文書の不存在について

異議申立人は、本件請求文書について「宮内庁書陵部に保管されていることに疑いはない」と主張するが、宮内公文書館では、平成23年11月9日の時点で、「侍従職「業務日誌」昭和33年」なる名称の文書又はそれに相当する文書は保存していなかったのであるから、異議申立人の主張に

は根拠がない。

(2) 平成 21 年 8 月 31 日の閲覧について

異議申立人は、平成 21 年 8 月 31 日に「侍従職「業務日誌」昭和 33 年」の文書を閲覧した旨述べている。

諮問庁で確認した結果、異議申立人は、平成 21 年 8 月 31 日に「侍従職昭和 33 年 日誌」という簿冊（以下「本件簿冊」という。）の部分閲覧を行っていることが確認された。

本件簿冊は、昭和 33 年当時、未成年であった内親王のお住まいに勤務して、御日常のご生活のお世話に当たっていた側近職員が、内親王に代わって日々の出来事を書き留めていた日誌であり、本来皇室に帰属するものである。

しかし、異議申立人が閲覧した平成 21 年 8 月 31 日時点においては、本件簿冊は、宮内庁書陵部が所蔵する歴史的資料の中に紛れ込んでおり、当時書陵部に備えられていた目録「書陵部歴史的資料ファイル検索システム」にも誤って「業務日誌（昭和 33 年）」というファイル名で登載されていた。

平成 21 年 7 月 1 日に法が公布されたことを受け、同 22 年 4 月 1 日に設置された宮内公文書館は、法第 2 条第 3 項にいう「国立公文書館等」として指定を受けることに備えて、同館が保存する資料について、法第 15 条第 4 項の規定が国立公文書館等に作成・公表を義務付けることになる目録の作成準備作業を行った。

上記作業の中で、本件簿冊が、宮内公文書館が保存する資料に紛れ込んでいたことが判明し、平成 22 年 7 月 30 日、本件簿冊を本来の帰属場所にお戻しするとともに、「書陵部歴史的資料ファイル検索システム」から「業務日誌（昭和 33 年）」というファイル名を削除したものである。

#### 第 4 委員会における調査審議の経過

当委員会では、以下のとおり調査審議を行った。

- ① 平成 24 年 2 月 13 日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同年 3 月 1 日 異議申立人から意見書を收受
- ④ 同月 7 日 審議
- ⑤ 同年 4 月 4 日 諮問庁職員（宮内庁書陵部図書課長ほか）から口頭説明を聴取及び審議
- ⑥ 同日 異議申立人に対し意見書等の提出を依頼
- ⑦ 同月 26 日 異議申立人から意見書を收受

- |               |           |
|---------------|-----------|
| ⑧ 同年 5 月 23 日 | 審議        |
| ⑨ 同年 6 月 27 日 | 審議        |
| ⑩ 同年 7 月 25 日 | 審議及び答申の決定 |

## 第 5 委員会判断の理由

### 1 本件諮問について

本件異議申立ては、本件請求文書の利用請求に対し、処分庁が、当該文書は法第 15 条第 4 項に規定する目録（以下「法定目録」という。）に記載されておらず、法定目録の記載に従った利用請求でないとして、形式上の不備を理由に利用不可決定（原処分）を行ったことについて、当該原処分は違法としてその取消しを求めたものである。

異議申立人は、本件請求文書は、平成 21 年 8 月 31 日に宮内庁書陵部において部分閲覧したことがあるものであり、書陵部において特定歴史公文書等として保存されていてしかるべきものであって、そもそも法定目録に記載されていないことが不当であるとしている。

これに対し、諮問庁は、本件簿冊が法施行前には書陵部歴史的資料ファイルに「作成部局：侍従職、ファイル名：業務日誌（昭和 33 年）」として登載されていたことを認めているが、本件簿冊は、そもそも皇室に帰属すべきものが紛れ込み、誤って目録（歴史的資料ファイル）に登載されていたものであって、平成 22 年 7 月 30 日に、本来の帰属場所にお戻しするとともに目録（歴史的資料ファイル）からも削除したため、本件請求時点（同 23 年 11 月 9 日）には、宮内公文書館において保有していなかったとしており、本件請求は法定目録の記載に従った利用請求ではないので、原処分は妥当であるとしている。

したがって、当委員会では、本件請求文書が法定目録に登載される対象と言えるかについて検証し、本件簿冊を法定目録に登載しなかった行為について検討した上で、原処分の妥当性について考察する必要があると考える。

### 2 宮内庁書陵部に保管される文書について

宮内庁書陵部は、平成 23 年 4 月の公文書管理法の施行に伴い、組織及びその保有する文書に係る法律の適用関係等が変動していることが認められることから、まず、当該法律の適用状況を整理する。

#### (1) 公文書管理法の施行前

公文書管理法が施行される前の宮内庁書陵部は、公文書管理法の施行に伴う改正前の情報公開法第 2 条第 2 項第 2 号の「政令で定める公文書館その他の機関」（以下「歴史資料等保有機関」という。）として、その保有する歴史的若しくは文化的な資料又は学術研究用の資料（以下「歴史資料

等」という。)について適切な管理を行うものとして総務大臣の指定(行政機関の保有する情報の公開に関する法律施行令(以下「情報公開法施行令」という。)第2条第1項)を受けており、その保有し特別の管理がされている歴史資料等は、情報公開法による開示請求権の対象となる「行政文書」から除外され、当該特別の管理の中で、いわば行政サービスの一環として一般の閲覧等に供されていた。

異議申立人は、この歴史資料等保有機関としての宮内庁書陵部の保有する歴史資料等の目録であった「書陵部歴史的資料ファイル(検索システム)」に登載されていた本件簿冊の閲覧を行ったものと認められる。

## (2) 公文書管理法の施行後

その後、宮内庁書陵部には、公文書管理法の施行に向けて、①同法第2条第3項の「国立公文書館等」として、公文書等の管理に関する法律施行令(以下「公文書管理法施行令」という。)第2条第1項第1号の特定歴史公文書等の管理を行う施設として宮内庁長官の指定を受けた“宮内公文書館”と、②公文書管理法第2条第4項第3号の「政令で定める研究所その他の施設」(以下「歴史資料等保有施設」という。)として、公文書管理法施行令第3条第1項の歴史資料等について適切な管理を行うものとして内閣総理大臣の指定を受けた“図書寮文庫”とが設けられた。

その結果、公文書管理法施行後においては、宮内庁の保有する行政文書のうち歴史資料として重要なものについては、その保存期間が満了した後は、宮内公文書館に移管されることとなった。

宮内公文書館では、情報公開法上の歴史資料等保有機関が保有していた歴史資料等のうち、公文書管理法施行時において、特定歴史公文書等に該当するものとして引き継いだ文書(歴史公文書等)と、公文書管理法施行後に保存期間が満了した行政文書のうち、歴史資料として重要なものとして宮内庁から移管される文書が、特定歴史公文書等として公文書管理法第16条の利用請求権の対象とされた。本件の利用請求も当該利用請求権に基づき国立公文書館等の長としての宮内庁長官にされたものである。

一方、宮内公文書館に引き継がれたもの以外の歴史資料等は、図書寮文庫に引き継がれ、公文書管理法上の行政文書及び特定歴史公文書等から除外され、情報公開法による開示請求権の対象となる行政文書からも除外されており(公文書管理法の施行に伴う改正後の情報公開法第2条第2項第3号及び情報公開法施行令第2条)、公文書管理法上の歴史資料等保有施設としての特別の管理の中で、引き続き行政サービスの一環として一般の閲覧等に供されている。

### 3 本件請求文書について

#### (1) 本件簿冊の性格等について

##### ア 本件請求文書と本件簿冊との関係

異議申立書及び理由説明書によると、異議申立人は、本件利用請求について、平成 21 年 8 月 31 日に宮内庁書陵部図書課公文書係で閲覧した文書を「再度、同じ文書の利用請求を行おうと思った」としており、諮問庁は同日時点において、書陵部歴史的資料ファイル検索システムに「作成部局名：侍従職、ファイル名：業務日誌（昭和 33 年）」というファイルが登録されており、当該ファイルに該当するものとして本件簿冊を異議申立人が閲覧したとしていることから、本件請求文書に該当する文書は、本件簿冊であると認められる。

なお、本件簿冊について、諮問庁は、「本来皇室に帰属すべきもの」であるため、平成 22 年 7 月 30 日に「本来の場所にお戻し」したので、現在は保有していないとしている。

##### イ 本件簿冊の性格等に係る諮問庁及び異議申立人の主張等

本件簿冊については、諮問庁は、理由説明書において、「内親王のお住まいに勤務して、御日常のご生活のお世話に当たっていた側近職員が、内親王に代わって日々の出来事を書き留めておいた日誌」であるとしている。

当委員会は、本件簿冊がどのようなものであったかを検討するため、その性格や記載内容等について諮問庁から口頭説明を聴取するとともに、かつて閲覧したとする異議申立人に対しても本件簿冊の記載内容等についての意見を求めた。

その結果は、おおむね以下のとおりである。

##### (ア) 諮問庁の口頭説明

- i) 本件簿冊は、昭和 33 年当時、一人で生活されていた内親王のお住まいで、生活を共にしながら内親王の手足として、食事の用意、掃除、洗濯、買物等の日常の生活全般に奉仕していた世話係の職員が記入していたものである。
- ii) 記載内容は、内親王と両親や親戚との間での年間を通じて頻繁にやりとりされる慣例的な贈答や、誕生日祝の面会等の記録であり、記載の目的は、内親王が皇室や身内との交際等に遺漏がないようにするため、いわば内親王本人の心覚えのためであって、世話係の職員が内親王本人に代わって書き留めておくことにあったものと考えられる。
- iii) このような皇室の方の家庭の中において、皇室の方本人の明示又は黙示の意思又は指示によって作成される文書は、皇室に帰属する

ものであって、侍従職の職員は皇室の方の手足となって代筆しているに過ぎず、職員が作成しているものとは言えない。

また、本来、皇室の方の各家庭の中においてどのようなものが作成されているのかといった情報も含め、宮内庁職員であっても共有されるものではない。

iv) 侍従職の職員が皇族の方々の奉仕に当たって、行政機関の職員の職務として必要な事項等の記録については、「侍従職事務日誌」等の行政文書を作成しており、上記のような皇室の方の手足となって記録している文書は、例えば、買物の領収書や家計簿、お召し物の記録等について書き留めたりするようなものであって、行政文書とは別のものである。

(イ) 異議申立人の意見

i) 本件簿冊の閲覧に当たっては、宮内庁書陵部から「個人情報に記載されている部分が多いため、まずは非開示部分が無い部分を数か所お見せするので、それで他の部分の閲覧も求めるのか判断してほしい」との依頼を受けた。

非開示部分が含まれている箇所は全て「袋とじ」にされて閲覧できないようにされていたこともあり、やむを得ず了承した結果、当日閲覧できたのは、数日分のみである。

ii) 本件簿冊は、皇居内にある呉竹寮（内親王の住居）の日誌であり、内親王の側近がつけていたもので、1月1日から12月31日まで毎日つけられていたものと思われる。

iii) 簿冊に含まれる紙には、枠線と見出しがあらかじめ付けられており、「参寮者」と「参邸者」の項目が分かれているほか、参勤者などの宮内庁の職員の記録も含まれており、「呉竹寮」の日誌であって内親王個人の日誌ではなく、内親王個人に属しているものではない。

(ウ) 異議申立人の添付資料

なお、異議申立人は、かつて閲覧した際のメモ及びそれを清書したものを参考として上記の意見に添付しており、それによると本件簿冊は、一定の様式の下に日々の諸事について記載されるものであったことが認められる。

ウ 本件簿冊の性格等についての検討

(ア) 本件簿冊の性格等を検討する前提として、侍従職職員の職務及びその作成する文書等について検討する。

侍従職は、側近に関すること及び内廷にある皇族に関することの事務をつかさどる（宮内庁法第4条第2号及び第3号）とされており、

諮問庁の口頭説明によると、本件の内親王に関しては、侍従職の職員が、内親王の住まいにおいて、その手足として、食事の用意、掃除、洗濯、買物等の日常の生活全般について、公私の区別なくお世話をしていたとしている。

このような皇族の方のお世話・奉仕において、侍従職の職員が行政機関の職員の職務として記録すべき事項については、行政文書である「侍従職事務日誌」等を作成して記録しているとしており、当委員会は、諮問庁から参考として昭和 33 年の「侍従職事務日誌」の提示を受けてその記載内容を確認した結果、内親王に係る奉仕に関する事項についても記載されていることが認められた。

この「侍従職事務日誌」は、現在も現用の行政文書として侍従職において保有されているとのことであり、異議申立人が意見書において、侍従職が保有する「侍従職日誌」や「東宮職日誌」を情報公開法の手続に基づいて請求し、閲覧したことがあると主張しているのは、このような行政文書として保有されているもののことであると認められる。

諮問庁は、本件簿冊はこのような行政文書として保有されるものとは別に、皇室の方の家庭の中において皇室の方の意思により作成されるものであって、皇室に帰属する私的な記録文書であると説明しているものと認められる。

(イ) 上記 (ア) 並びに諮問庁の説明及び異議申立人の意見等を踏まえ、本件簿冊の性格等について検討する。

本件簿冊は、侍従職の職員が公私の区別なく奉仕するという特殊な職務の過程において記録される文書であり、一般の行政事務の職務上作成される文書とは異なる面があるとはいえ、当該特異な職務において「宮内庁の職員が職務上作成する」ものと言わざるを得ず、内親王本人に代わって記録するだけであって宮内庁の職員が作成する文書ではないとの諮問庁の説明は首肯し難い。

しかし、本件簿冊のような文書は、組織的に共用されるものとして作成される「侍従職事務日誌」とは異なり、内親王の個人的な日誌に当たるものであるとする諮問庁の説明や、本件簿冊が公文書管理法施行前において宮内庁書陵部歴史的資料ファイルに混入していたことは誤りであったという諮問庁の主張には、不自然、不合理なところがあるとは言えない。

そうすると、本件簿冊は、本人から正式に寄贈・寄託されたとする記録もない以上、本来、行政文書として宮内庁において保有されるものではなく、また、宮内公文書館に移管される対象ともならない、と言える。

(2) 法定目録の作成過程について

異議申立人は、本件に関わり、本件簿冊は法定目録から削除されたものと主張し、法定目録の編さん過程を問題としているようであるので、以下、宮内公文書館における法定目録の作成過程について検討しておく。

ア 理由説明書における説明

諮問庁は、理由説明書において、平成 21 年 8 月の時点では、書陵部歴史的資料ファイルに本件簿冊が「作成部局：侍従職、ファイル名：業務日誌（昭和 33 年）」として誤って登載されていたこと、公文書管理法が公布されたことを受け、宮内公文書館が同法の国立公文書館等の指定を受けるに当たって、法定目録の作成作業を行ったこと、当該作業において、本件簿冊が、宮内公文書館が保存する資料の中に紛れ込んでいたことが判明したため、平成 22 年 7 月 30 日に、本来の帰属場所にお戻しするとともに歴史的資料ファイルからも削除したことを説明している。

イ 諮問庁口頭説明の聴取

当委員会は、本件簿冊を当該歴史的資料ファイルから削除するに至った経緯について、諮問庁から口頭説明を聴取したところ、諮問庁は以下のとおり説明する。

(ア) 書陵部の旧憲法時代の前身である宮内省図書寮においては、皇室ゆかりの古典籍等とともに、明治以降の宮内省各部局が作成して図書寮に引き継がれた保存文書が、実質上一体的に管理されていたが、戦後、書陵部においても、図書寮から引き継ぎ、皇室用図書と呼ばれるようになった古典籍等と保存文書の一体的管理が継続し、情報公開法が施行された後も、合計 46 万点に及ぶ当該皇室用図書及び保存文書が、情報公開法第 2 条第 2 項第 2 号にいう「歴史的若しくは文化的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」として、行政サービスにより一般の利用に供されてきた。

(イ) 明治期から本件簿冊の作成時期頃までの宮内省、宮内府、宮内庁においては、短期のうちに捨てる軽易な文書以外は、全て図書寮（及び後の書陵部）に移すというルール・慣行があった。

内親王が結婚されて皇籍を離れられ、住まいが取り壊された際に、住まいに残されていた文書が、情報公開法のない時代であって「行政文書」（同法第 2 条第 2 項）という概念もなく、当時の慣行に従って侍従職に移され、しばらくして、事務的に作成された他の文書等と一緒に書陵部に引き継がれたのではないかと考えられる。

(ウ) 情報公開法の施行に際して、既存目録に未登載であった文書の目録を整備するという大量処理の過程で、文書の性格や内容をよく検討し

ないまま、本件簿冊等を書陵部歴史的資料ファイル（検索システム）に登載してしまったものと考えられる。

(エ) 平成 21 年 7 月 1 日に公文書管理法が公布されたことに伴い、国民の利用請求権の対象となる特定歴史公文書等に該当するものを精査することとし、書陵部（図書課）に、国立公文書館等となる宮内公文書館と歴史資料等保有施設となる図書寮文庫を新設し、合計 46 万点に及ぶ皇室用図書及び保存文書を 1 点 1 点確認し、宮内公文書館において特定歴史公文書等として利用請求権の対象とすべきものと、図書寮文庫において特別な管理を行う歴史資料等とを選別する作業を行った。

この結果、従来、皇室用図書の範疇にあった文書のうち 2 万点余を新たに宮内公文書館に移し、特定歴史公文書等として法定目録に登録を行った一方、誤って保存文書に混入していた本来保有するものではない本件簿冊等 130 冊を目録（歴史的資料ファイル）から削除することとしたものである。

なお、当該確認作業とは別に、別途の閲覧の申出を契機として、平成 22 年 4 月 16 日に、皇室の所持品のお手入れ等を記録した台帳等 56 冊が誤って混入していたことが判明し、これらも本件簿冊と同様に、皇室に帰属する文書であるため、目録（歴史的資料ファイル）から削除している。

#### ウ 関係資料の確認等

当委員会において、諮問庁から、平成 22 年 7 月 30 日付け「歴史的資料ファイルの登載削除について（伺い）」という決裁文書の提示を受け、確認したところ、当該決裁文書は、「誤って登載されたので、削除してよいか」を伺うとし、削除するファイルは「皇室文書」に該当するものである旨の説明が記載されている。

諮問庁口頭説明において、この「皇室文書」について確認したところ、諮問庁は、行政文書に該当しない、皇室に帰属する文書を、ここ数年、便宜上そう呼ぶことがあるに過ぎず、「皇室文書」という定まった概念やカテゴリーがあるわけではなく、また、そのような文書群を行政文書や特定歴史公文書等の他に保有しているものではないとしている。

また、当該決裁文書の別表に記載されている本件簿冊と同時に削除された文書ファイル等についても、諮問庁から説明を受けつつ確認した結果、削除されたものはいずれも、本件簿冊と同様な、一般の家庭にもみられるような私的な文書であって、皇室に帰属するものであるとする説明は、歴史資料として重要な特定歴史公文書等に該当しないという意味において首肯し得るものであった。

## エ 目録作成に係る経緯等の整理

これらの説明等を前記2の宮内庁書陵部に係る法律的位置づけの変動等を踏まえると、以下のとおりに整理することができる。

(ア) 公文書管理法の施行前には、宮内庁書陵部は、情報公開法上の歴史資料等保有機関として、その保有する歴史資料等（皇室用図書及び保存文書）を行政サービスにより閲覧に供していた。

歴史的資料ファイル（検索システム）は、その歴史資料等（別に管理されている皇室用図書を除く。）の閲覧目録として整備されていたものと認められる。

(イ) 公文書管理法が公布され、同法の施行に向けて、書陵部には、国立公文書館等となる宮内公文書館と公文書管理法上の歴史資料等保有施設となる図書寮文庫が設けられ、情報公開法上の歴史資料等保有機関として特別の管理を行っていた歴史資料等を、宮内公文書館で保存すべき特定歴史公文書等に該当するものと、図書寮文庫で特別の管理を行う歴史資料等に該当するものとに精査・選別する作業が行われた。

(ウ) その選別作業により、宮内公文書館においては、歴史資料等保有機関の閲覧目録であった歴史的資料ファイル（検索システム）のデータを基に、皇室用図書とされていたものから2万点余を特定歴史公文書等に該当するものとしてデータに追加するとともに、皇室の私的な文書であって、特定歴史公文書等として宮内公文書館で保存すべきものではない本件簿冊等をデータから削除して、国立公文書館等として備えるべき法定目録を調製したものと認められる。

## オ 本件簿冊を法定目録に登録しなかったことについて

以上のことから、本件簿冊は、情報公開法上の歴史資料等保有機関においてその特別の管理の中で行政サービスの一環として閲覧に供されていた歴史資料等に含まれていたものの、公文書管理法の施行に向けて、同法に規定する国立公文書館等となる宮内公文書館が保有すべき特定歴史公文書等に該当するものを精査・選別する過程において、これを特定歴史公文書等に該当しないものとして法定目録に登録しなかったことは、不当とは言えない。

## (3) 本件簿冊の保有の有無について

異議申立人は、本件簿冊は、宮内庁書陵部において「歴史的資料」として特別の管理がされていたものであれば、法附則第2条の「この法律の施行の際現に国立公文書館等が保存する歴史公文書等については、特定歴史公文書等とみなす。」との規定により、「特定歴史公文書等とみなされ、宮内公文書館で公開されるべき」であり、「皇室文書」として現在も宮内

序書陵部に保管されている旨主張している。

これに対し、諮問庁は、本件簿冊等を目録から削除することの決裁を受けると同時に侍従職を通じて皇室にお返ししたと説明する。

当委員会が諮問庁口頭説明において、本件簿冊等をお返ししたことの日付等の記録の有無について確認したところ、当該決裁文書の他にその事実を記録したものはないとしている。

しかし、前述3(2)ウで確認したように、宮内庁において「皇室文書」という文書群が現に存在しているとは認められず、諮問庁の説明を覆して宮内庁において本件簿冊を現在も保有しているとする特段の事情等も存しないことから、法施行時に宮内公文書館において本件簿冊を保有していたとは認められないので、異議申立人の主張は採用できない。

#### 4 原処分 of 妥当性について

上記3のとおり、本件請求文書である本件簿冊は、宮内公文書館において特定歴史公文書等として保有されておらず、法定目録に記載されていないものと認められる。

したがって、本件利用請求は、法定目録に記載されていない特定歴史公文書等の利用を求めるものであって、法第16条の定める目録の記載に従った利用請求ではないと認められるので、そのような本件請求に対し、形式上の不備を理由として利用不可とした原処分は、妥当である。

なお、付言的に、情報公開法に基づく開示請求においては、形式上の不備による場合、実施機関においては却下決定ではなく不開示決定をすることとしている。これは、情報公開法第18条によれば、「開示決定等についての不服申立て」でなければ情報公開・個人情報保護審査会に諮問することを要しないが、処分庁の判断についてはできるだけ第三者機関たる情報公開・個人情報保護審査会に諮問されるようにするため、と説明されている。

公文書管理法第21条によれば、情報公開法とは異なり、却下であっても公文書管理委員会への諮問が必要となる。

「却下」と「利用不可決定」とで、第三者機関たる公文書管理委員会への諮問という観点において情報公開法のような明確な差異は生じないと言える。

#### 5 結論

以上のことから、宮内公文書館において本件請求文書に該当する本件簿冊を保有しているとは認められず、本件請求文書の利用請求については、法定目録に記載されていない特定歴史公文書等の利用を求めるものであると認められるので、本件利用請求に対し目録の記載に従った請求でないことを理由として利用不可とした決定は、妥当であると判断する。

(公文書管理委員会特定歴史公文書等不服審査分科会)

分科会長 三宅 弘、委員 加藤 陽子、委員 野口 貴公美