

2021年度 信濃史学会シンポジウム「公文書と地域資料の保全」

## 基調講演 長野県における公文書等の管理と課題

2021年5月22日

東洋大学副学長・法学部法律学科教授  
法律事務所フロンティア・ロー客員弁護士  
早川 和宏

### 一 はじめに

#### 1 私是谁？

- 大学院博士課程後期在学中の1998（平成10）年10月から2000（平成12）年3月まで国立公文書館事務委嘱員→そんな世界があることを知る。
- 公文書館制度に関する研究を経て、現在では公文書管理全般（情報公開・個人情報保護・公文書管理）を研究対象とする行政法学者（+弁護士）。
- 公文書管理関係の公職等（現職）：東京都公文書管理委員会委員（委員長職務代理者）、豊島区公文書等管理委員会委員長、（仮称）新潟市文書館運営協議会委員、全国歴史資料保存利用機関連絡協議会副会長
- 長野県内での活動
  - ・ 2017（平成29）年5月～9月 安曇野市文書館業務検討委員会委員
  - ・ 2018（平成30）年8月 安曇野市 適正な公文書管理に関する職員研修会「公文書管理の基本思想～自分の仕事のため？～」講師
- 公文書管理関係の論文等：早川和宏監修・地方公共団体公文書管理条例研究会著『こんなときどうする？自治体の公文書管理～実際にあった自治体からの質問 36』（令和元年・第一法規）、関東弁護士会連合会編『未来への記録—リスクを回避するための自治体の文書管理』（令和2年・第一法規）、「石川県における公文書等の管理と課題」北陸史學 68号 47頁（令和2年）、「自治体の責務としての記録作成・保存について」記録と史料 31号 10頁（令和3年）、「公文書管理と公立図書館—アーカイブズ機能が公立図書館にもたらすもの—」図書館研究三多摩 11号（令和3年）など。

#### 2 問題意識

- ✓ 「長野県公文書等の管理に関する条例」（以下「県公文書管理条例」という。）の制定、おめでとうございます!(^^)!
- ✓ 条例は、作ることが目的ではなく、条例で定められた目的を達成することが目的 → 達成できる内容か、法令の要求水準を満たすものであるかを検証してみたい。

## 二 法律が地方公共団体に要請している事項<sup>1</sup>

### 1 公文書館法

#### 公文書館法（昭和六十二年法律第百十五号）

最終改正：平成11年12月22日号外法律第161号

（定義）

第二条 この法律において「**公文書等**」とは、国又は地方公共団体が保管する公文書その他の記録（現用のものを除く。）をいう。

（責務）

第三条 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。

（公文書館）

第四条 公文書館は、歴史資料として重要な公文書等（国が保管していた歴史資料として重要な公文書その他の記録を含む。次項において同じ。）を保存し、閲覧に供するとともに、これに関連する調査研究を行うことを目的とする施設とする。

2 公文書館には、館長、歴史資料として重要な公文書等についての調査研究を行う専門職員その他必要な職員を置くものとする。

第五条 公文書館は、国立公文書館法（平成十一年法律第七十九号）の定めるもののほか、国又は地方公共団体が設置する。

2 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。

附 則

（専門職員についての特例）

2 当分の間、地方公共団体が設置する公文書館には、第四条第二項の専門職員を置かないことができる。

- ✓ 「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」（公文書館法3条）ことは、元々、長野県の責務→これを果たす手段は……。
- ✓ 「歴史資料として重要な公文書等」とは、既に歴史資料としての評価が定まっているものに限定されるのではなく、これから歴史的価値を獲得するものも含まれる（文化財未満が保存されていないと、文化財になれないのと同じ。「歴史資料として重要な公文書等」から「歴史資料として重要な公文書等」へ）
- ✓ 公文書館法上の公文書館を目指すのであれば、「館長」、「歴史資料として重要な公文書等についての調査研究を行う専門職員」、「その他必要な職員」を置く必要がある（公文書館法4条2項）。

<sup>1</sup> 以下の引用部分に係る下線、書体の変更等は早川による。

- ✓ ただし、附則2項により、専門職員は「当分の間」<sup>2</sup>置かないことができる。「公文書館法解釈の要旨」（平成元年6月1日内閣官房副長官）によれば、「現在、専門職員を養成する体制が整備されていないことなどにより、その確保が容易でないために設けられた特例規定である」とされている。→公文書館法制定当時と異なり、体制は整備されてきているし、置くことはできる<sup>3</sup>。

Q1 公文書館機能を果たすため、司書（図書館）・学芸員（博物館）とは異なる「歴史資料として重要な公文書等についての調査研究を行う専門職員」を置きますよね？<sup>4</sup>

## 2 公文書管理法

### 公文書等の管理に関する法律（平成二十一年法律第六十六号）

最終改正：平成28年11月28日号外法律第89号

（目的）

第一条 この法律は、国及び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、主権者である国民が主体的に利用し得るものであることにかんがみ、国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、国及び独立行政法人等の有するその諸活動を現在及び将来の国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。

（地方公共団体の文書管理）

第三十四条 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。

- ✓ 地方公共団体は、公文書管理法の趣旨にのっとりた施策の策定、実施についての努力義務がある（公文書管理法34条）。
- ✓ 公文書館機能（歴史公文書等の適切な保存及び利用等）は、「現在及び将来の国民に説明する責務」を全うするために必要なもの。

<sup>2</sup> ちなみに、関税込率法（明治四十三年法律第五十四号）21条に「この法律の適用については、政令で定める本邦の地域は、当分の間、外国とみなす。」という文言があり、今も「当分の間」の期間内です。

<sup>3</sup> ご存知のことと思いますが、令和2年度から国立公文書館が認証アーキビスト制度の運用を始めています<<http://www.archives.go.jp/ninsho/>>。

<sup>4</sup> 平成31年（2019年）3月22日部局長会議資料8-2「公文書管理の見直しの基本的方向性について～『公文書管理の見直し』から始める『県庁しごと改革』～」10頁の「方向性

3 県立歴史館の機能強化」の中では、「アーキビストなどの専門職の養成等」として、「移管事務や移管後の文書の保管を適正に行うため、文書管理等の専門的な知識を有するアーキビスト（文書の収集・分類・保管を担う専門職員）の養成・配置等の検討」と書かれています<<https://www.pref.nagano.lg.jp/hisho/kensei/soshiki/soshiki/bukaigi/docuents/20190322siryo08-2.pdf>>。

- ✓ 説明する責務を全うするためには、説明の材料（文書）が適切に残されなければならない（口伝は変遷する。廃棄された文書は、二度と戻らない）。

### 3 著作権法（著作権法の一部を改正する法律（平成24年法律第43号）との関係）

#### 著作権法（昭和四十五年法律第四十八号）

最終改正：令和2年6月12日号外法律第48号

（公表権）

第十八条 著作者は、その著作物でまだ公表されていないもの（その同意を得ないで公表された著作物を含む。以下この条において同じ。）を公衆に提供し、又は提示する権利を有する。当該著作物を原著物とする二次的著作物についても、同様とする。

- 2 著作者は、次の各号に掲げる場合には、当該各号に掲げる行為について同意したものと推定する。
  - 一 その著作物でまだ公表されていないものの著作権を譲渡した場合 当該著作物をその著作権の行使により公衆に提供し、又は提示すること。
  - 二 その美術の著作物又は写真の著作物でまだ公表されていないものの原作品を譲渡した場合 これらの著作物をその原作品による展示の方法で公衆に提示すること。
  - 三 第二十九条の規定によりその映画の著作物の著作権が映画製作者に帰属した場合 当該著作物をその著作権の行使により公衆に提供し、又は提示すること。
- 3 著作者は、次の各号に掲げる場合には、当該各号に掲げる行為について同意したものとみなす。
  - 一、二 （略）
  - 三 その著作物でまだ公表されていないものを地方公共団体又は地方独立行政法人に提供した場合（開示する旨の決定の時までに別段の意思表示をした場合を除く。）情報公開条例（地方公共団体又は地方独立行政法人の保有する情報の公開を請求する住民等の権利について定める当該地方公共団体の条例をいう。以下同じ。）の規定により当該地方公共団体の機関又は地方独立行政法人が当該著作物を公衆に提供し、又は提示すること（当該著作物に係る歴史公文書等が当該地方公共団体又は地方独立行政法人から公文書管理条例（地方公共団体又は地方独立行政法人の保有する歴史公文書等の適切な保存及び利用について定める当該地方公共団体の条例をいう。以下同じ。）に基づき地方公文書館等（歴史公文書等の適切な保存及び利用を図る施設として公文書管理条例が定める施設をいう。以下同じ。）に移管された場合（公文書管理条例の規定（公文書管理法第十六条第一項の規定に相当する規定に限る。以下この条において同じ。）による利用をさせる旨の決定の時までに当該著作物の著作者が別段の意思表示をした場合を除く。）にあつては、公文書管理条例の規定により地方公文書館等の長（地方公文書館等が地方公共団体の施設である場合にあつてはその属する地方公共団体の長をいい、地方公文書館等が地方独立行政法人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をいう。以下同じ。）が当該著作物を公衆に提供し、又は提示することを含む。）。
  - 四 （略）
  - 五 その著作物でまだ公表されていないものを地方公文書館等に提供した場合（公文書管理条例の規

定による利用をさせる旨の決定の時までに別段の意思表示をした場合を除く。) **公文書管理条例**  
の規定により**地方公文書館等**の長が当該著作物を公衆に提供し、又は提示すること。

4 第一項の規定は、次の各号のいずれかに該当するときは、適用しない。

一～六 (略)

七 **公文書管理条例** (公文書管理法第十八条第二項及び第四項の規定に相当する規定を設けているものに限る。)の規定により**地方公文書館等**の長が著作物でまだ公表されていないもの(行政機関情報公開法第五条第一号ロ又は同条第二号ただし書に規定する情報に相当する情報が記録されているものに限る。)を公衆に提供し、又は提示するとき。

八 **公文書管理条例**の規定により**地方公文書館等**の長が著作物でまだ公表されていないもの(行政機関情報公開法第五条第一号ハに規定する情報に相当する情報が記録されているものに限る。)を公衆に提供し、又は提示するとき。

(氏名表示権)

第十九条 著作者は、その著作物の原作品に、又はその著作物の公衆への提供若しくは提示に際し、その**実名若しくは変名を著作者名として表示し、又は著作者名を表示しないこととする権利**を有する。その著作物を原著物とする二次的著作物の公衆への提供又は提示に際しての原著物の著作者名の表示についても、同様とする。

2、3 (略)

4 第一項の規定は、次の各号のいずれかに該当するときは、適用しない。

一、二 (略)

三 公文書管理法第十六条第一項の規定又は**公文書管理条例**の規定(同項の規定に相当する規定に限る。)により国立公文書館等の長又は**地方公文書館等**の長が著作物を公衆に提供し、又は提示する場合において、当該著作物につき既にその著作者が表示しているところに従つて著作者名を表示するとき。

(公文書管理法等による保存等のための利用)

第四十二条の三 国立公文書館等の長又は**地方公文書館等**の長は、公文書管理法第十五条第一項の規定又は**公文書管理条例**の規定(同項の規定に相当する規定に限る。)により歴史公文書等を保存することを目的とする場合には、必要と認められる限度において、当該歴史公文書等に係る著作物を**複製することができる**。

2 国立公文書館等の長又は**地方公文書館等**の長は、公文書管理法第十六条第一項の規定又は**公文書管理条例**の規定(同項の規定に相当する規定に限る。)により著作物を公衆に提供し、又は提示することを目的とする場合には、それぞれ公文書管理法第十九条(同条の規定に基づく政令の規定を含む。以下この項において同じ。)に規定する方法又は**公文書管理条例**で定める方法(同条に規定する方法以外のものを除く。)により利用をさせるために必要と認められる限度において、当該著作物を**利用することができる**。

(氏名表示権)

第九十条の二 実演家は、その実演の公衆への提供又は提示に際し、その氏名若しくはその芸名その他

氏名に代えて用いられるものを実演家名として表示し、又は実演家名を表示しないこととする権利を有する。

2、3 (略)

4 第一項の規定は、次の各号のいずれかに該当するときは、適用しない。

一、二 (略)

三 公文書管理法第十六条第一項の規定又は公文書管理条例の規定（同項の規定に相当する規定に限る。）により国立公文書館等の長又は地方公文書館等の長が実演を公衆に提供し、又は提示する場合において、当該実演につき既にその実演家が表示しているところに従って実演家名を表示するとき。

附 則 （平成二四年六月二七日法律第四三号） 抄  
（経過措置）

第二条 この法律による改正後の著作権法（以下「新法」という。）第十八条第三項第一号から第三号までの規定は、前条第二号に掲げる規定の施行前に著作者が行政機関（行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成十一年法律第四十二号）第二条第一項に規定する行政機関をいう。）、独立行政法人等（独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（平成十三年法律第四百十号）第二条第一項に規定する独立行政法人等をいう。）又は地方公共団体若しくは地方独立行政法人（地方独立行政法人法（平成十五年法律第一百八号）第二条第一項に規定する地方独立行政法人をいう。以下この項において同じ。）に提供した著作物でまだ公表されていないもの（その著作者の同意を得ないで公表された著作物を含む。）であって、公文書等の管理に関する法律（平成二十一年法律第六十六号。以下この項において「公文書管理法」という。）第八条第一項若しくは第十一条第四項の規定により国立公文書館等（公文書管理法第二条第三項に規定する国立公文書館等をいう。次項において同じ。）に移管されたもの又は公文書管理条例（地方公共団体又は地方独立行政法人の保有する歴史公文書等（公文書管理法第二条第六項に規定する歴史公文書等をいう。以下この項において同じ。）の適切な保存及び利用について定める当該地方公共団体の条例をいう。以下この項において同じ。）に基づき地方公文書館等（歴史公文書等の適切な保存及び利用を図る施設として公文書管理条例が定める施設をいう。次項において同じ。）に移管されたものについては、適用しない。

2 新法第十八条第三項第四号及び第五号の規定は、前条第二号に掲げる規定の施行前に著作者が国立公文書館等又は地方公文書館等に提供した著作物でまだ公表されていないもの（その著作者の同意を得ないで公表された著作物を含む。）については、適用しない。

- ✓ 著作権法にいう「公文書管理条例」があれば、「地方公文書館等」において利用に供することが可能になる。
- ✓ 逆に言えば、これらに該当しなければ、著作権侵害になる可能性がある。

Q2 長野県における「地方公文書館等」はどこ？（国立公文書館のウェブサイトで「全国公文書館等」とされている長野県立歴史館ではない？）

#### 4 国立公文書館法（参考）

##### 国立公文書館法（平成十一年法律第七十九号）

最終改正：平成26年6月13日号外法律第67号

（目的）

第一条 この法律は、公文書館法（昭和六十二年法律第百十五号）及び公文書等の管理に関する法律（平成二十一年法律第六十六号）の精神にのっとり、独立行政法人国立公文書館の名称、目的、業務の範囲等に関する事項を定めることにより、歴史公文書等の適切な保存及び利用に資することを目的とする。

（定義）

第二条 この法律において「歴史公文書等」とは、公文書等の管理に関する法律第二条第六項に規定する歴史公文書等をいう。

2 この法律において「特定歴史公文書等」とは、公文書等の管理に関する法律第二条第七項に規定する特定歴史公文書等のうち、独立行政法人国立公文書館（以下「国立公文書館」という。）の設置する公文書館に移管され、又は寄贈され、若しくは寄託されたものをいう。

（国立公文書館の目的）

第四条 国立公文書館は、特定歴史公文書等を保存し、及び一般の利用に供すること等の事業を行うことにより、歴史公文書等の適切な保存及び利用を図ることを目的とする。

（業務の範囲）

第十一条 国立公文書館は、第四条の目的を達成するため、次の業務を行う。

- 一 特定歴史公文書等を保存し、及び一般の利用に供すること。
- 二 行政機関（公文書等の管理に関する法律第二条第一項に規定する行政機関をいう。以下同じ。）からの委託を受けて、行政文書（同法第五条第五項の規定により移管の措置をとるべきことが定められているものに限る。）の保存を行うこと。
- 三 歴史公文書等の保存及び利用に関する情報の収集、整理及び提供を行うこと。
- 四 歴史公文書等の保存及び利用に関する専門的技術的な助言を行うこと。
- 五 歴史公文書等の保存及び利用に関する調査研究を行うこと。
- 六 歴史公文書等の保存及び利用に関する研修を行うこと。
- 七 前各号の業務に附帯する業務を行うこと。

2 国立公文書館は、前項の業務のほか、公文書等の管理に関する法律第九条第四項の規定による報告若しくは資料の徴収又は実地調査を行う。

3 国立公文書館は、前二項の業務のほか、前二項の業務の遂行に支障のない範囲内で、次の業務を行うことができる。

- 一 内閣総理大臣からの委託を受けて、公文書館法第七条に規定する技術上の指導又は助言を行うこと。
- 二 行政機関からの委託を受けて、行政文書（公文書等の管理に関する法律第五条第五項の規定により移管又は廃棄の措置をとるべきことが定められているものを除く。）の保存を行うこと。

- ✓ 国立公文書館は、公文書館法のみならず、公文書管理法上の業務、歴史公文書等に関する業務も行っている。

Q3 長野県における、国立公文書館的な組織はどこ？

### 三 地方公共団体が管理すべき「公文書等」とは（行政文書・法人文書・特定歴史公文書等に相当する文書）

表 公文書管理法が定める「公文書等」の内容

公文書等 (2条8項)	行政文書(2条4項)	国の行政機関の文書（ <u>行政機関情報公開法・行政機関個人情報保護法に基づく開示請求等の対象文書</u> ）
	法人文書(2条5項)	独立行政法人等の文書（ <u>独立行政法人等情報公開法・独立行政法人等個人情報保護法に基づく開示請求等の対象文書</u> ）
	特定歴史公文書等(2条7項)  (公文書管理法16条1項に基づく利用請求権の対象文書)	国の行政機関から国立公文書館等(2条3項)に移管された文書(2条7項1号)
		独立行政法人等から国立公文書館等に移管された文書(2条7項2号)
		国の行政機関以外の国の機関（立法機関・司法機関）から、内閣総理大臣を経て、独立行政法人国立公文書館の設置する公文書館に移管された文書(2条7項3号)
		国・独立行政法人等以外の団体や個人から国立公文書館等に寄贈・寄託された文書(2条7項4号)

- ✓ 行政文書・法人文書の管理（上流の管理）が適切になされていなければ、特定歴史公文書等の管理（下流の管理）を適切になすことはできない。

Q4 長野県における上流・下流の整備状態は？

### 四 長野県における公文書等管理と課題～県公文書管理条例を中心に～

#### 1 県公文書管理条例による管理の対象

(1) 実施機関（県公文書管理条例2条1項）

- ✓ 長野県情報公開条例2条1項では「実施機関」になっている地方独立行政法人が、県公文書管理条例2条1項では規定されず、33条で「その管理する文書の適正な管



理に関し必要な措置を講ずるよう努める」義務を負うにすぎない（下流につながらない上流がある？）。

(2) 公文書（県公文書管理条例2条2項）

- ✓ 管理の対象となる公文書から、「図書館、博物館その他これらに類する施設において、当該施設の設置目的に応じ特別の管理がされているもの」が除外されているが、「特別の管理」の内容について何ら定めがない（これらの施設に文書に移しておけば、**県公文書管理条例の網から逃れられる？** 長野県立歴史館は「これらに類する施設」？）。

(3) 歴史公文書・特定歴史公文書（県公文書管理条例2条3項、4項）

- ✓ 歴史公文書の定義が「公文書のうち、歴史的に重要な資料として、知事が規則で定める基準に適合するものをいう」とされているため、**公文書以外は歴史公文書にならない。**
- ✓ 特定歴史公文書は、「歴史公文書のうち……知事に移管されたものをいう」とされているため、**公文書以外は特定歴史公文書にならない。**
- ✓ 公文書管理法では、行政文書・法人文書・民間等所在文書のうち、「歴史資料として重要」であれば同法2条6項の「歴史公文書等」に該当し、歴史公文書等のうち移管、寄贈・寄託されたものが同条7項の「特定歴史公文書等」になる。**長野県は、法人文書、民間等所在文書が特定歴史公文書になる道を閉ざしている<sup>5</sup>**（そのため、**県公文書管理条例13条が定める利用請求の対象にならない。**）。

## 2 法人文書の管理の必要性

(1) 公文書管理法が法人文書について定めた理由

宇賀克也『逐条解説 公文書等の管理に関する法律〔第3版〕』（第一法規・2015年）120頁  
……独立行政法人等は、国とは独立の法人であり国とは異なるが、実質的に政府の一部をなす法人であるので、行政文書の管理についての4条から6条までの規定に、独立行政法人等の独立性・自律性に照らした必要な変更を加えた上で、法人文書を管理すべき義務を課した……。

Q5 この理屈は、長野県にも妥当するはずだが、長野県情報公開条例上の実施機関になっている県立地方独立行政法人ですら、文書管理については努力義務？（県公文書管理条例33条）

<sup>5</sup> 理論的には、法人文書・民間所在文書を実施機関が取得して「公文書」化してから移管をすることは可能。しかし、その場合は、公文書として整理・保存することが必要になる（ので、やらないような気が……）。

(2) 法人の範囲

Q6 「実質的に長野県の一部をなす法人」は、長野県情報公開条例2条1項の「県立独立行政法人」だけですか？（出資法人、指定管理者等は？）

✓ NPO 法人「東京 2020 オリンピック・パラリンピック招致委員会」が会計書類を廃棄したことへの反省はどこへ？<sup>6</sup>

東京二〇二〇オリンピック・パラリンピック競技大会に係る文書等の保管及び承継に関する条例

(令和2年3月31日条例第51号)

最終改正：なし

(目的)

第一条 この条例は、東京二〇二〇オリンピック・パラリンピック競技大会（以下「大会」という。）の歴史的価値を継承するとともに、大会の開催経費等の検証を行うため、公益財団法人東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会（一般社団法人及び一般財団法人に関する法律（平成十八年法律第四十八号）第二百六条の規定に基づく清算法人並びに同法第二百四十一条第一項の規定に基づく清算人及び同条第二項に基づき清算人に代わって帳簿資料を保存する者を含む。以下「組織委員会」という。）が保有する全ての文書等の適切な保管及び承継に必要な措置を講じ、もって大会に対する都民の信頼の向上を図ることを目的とする。

(3) 県公文書管理条例33条が定める努力義務の検証方法

Q7 努力義務を果たしているか否かは、どうやって確認していますか？

Q8 県公文書管理条例にいう「地方独立行政法人」が33条の努力義務を果たさないと、情報公開条例5条に基づいて公開請求をしても、不存在決定が増えることになりましたが……（「情報公開と公文書管理は車の両輪」と言われますが、長野県の地方独立行政法人は片輪走行？）。

3 公文書ファイル管理簿に記載しなくてよいもの

✓ 県公文書管理条例7条1項ただし書は、「実施機関が公文書管理規程で定める期間未満の保存期間が設定された公文書ファイル等」を公文書ファイル管理簿への記載から除外しているが、条例によるコントロールが及ばない文書の範囲を、実施機関の判断によって画することを可能にしている。

✓ これは、公文書管理法7条1項ただし書を真似たものと思われるが、そちらでは期間を政令で定めることにしている（同法施行令12条により「一年」）、行政機関の長が自由に定められるようにはなっていない。

<sup>6</sup> 「長野県」調査委員会報告書<<http://yassy.system-a.org/keiei/seisakut/tyosai/051125/hokoku.pdf>>参照。

#### 4 長野県公文書審議会の法的地位（公文書管理条例8条5項）

- ✓ 県公文書管理条例8条5項によれば、「公文書ファイル等を廃棄することが適当でない旨」の公文書管理審議会の意見を知事から通知された場合、「知事に移管する場合を除き、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」とされているが、一諮問機関に過ぎない審議会の意見に、実施機関を拘束する力を与えているように読める（長野県情報公開審査会の答申に、実施機関への拘束力を認めているようなものだが、法的にそれはできない）。

#### 5 特定歴史公文書の利用

(1) 目録の記載に基づく利用請求（県公文書管理条例13条2項）

Q9 目録作成までの期間はどれぐらい？

- ✓ 特定歴史公文書等ガイドライン3条2項では、特定歴史公文書等の受け入れから1年以内に目録を作成して配架をすることになっているが、長野県では？

Q10 目録に記載されていない特定歴史公文書は存在しないという理解でよろしいですか？（理屈上の話しではなく、現実の話しとして）

- ✓ 目録に記載しなければ、いつまでも利用請求の対象から除くことができる。

(2) 特定歴史公文書の利用制限

Q11 情報公開条例7条2号が掲げる「特定の個人を識別することができるもの」は、県公文書管理条例14条2項が定める「時の経過を考慮」しても該当し続けることになりませんが、いつまでも不開示になりますか？

(3) 民間所在資料・市町村資料との関係

Q12 県公文書管理条例にいう「公文書」から特定歴史公文書になった文書だけで、「県の諸活動を現在及び将来の県民に説明する責務が全うされるようにすること」（1条）ができますか？

- ✓ 公文書だけでは一面的な歴史が生み出される可能性がある（大本営発表だけでは…）。
- ✓ 県史等の刊行物は二次資料に過ぎないし、編集段階で取捨選択が行われているため、県の歴史の全てが網羅されているわけでもない（一次資料が残されており、県民が利用できるようになっており、二次資料を検証できるようになっている必要性）。
- ✓ 個人の歴史・市町村の歴史が残らなければ、県の歴史は残らない（特に、災害発生時）。

鳥取県における歴史資料として重要な公文書等の保存等に関する条例

(平成28年12月22日鳥取県条例第54号)

最終改正：なし

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

(1) 実施機関 知事、教育委員会、公安委員会、警察本部長、選挙管理委員会、人事委員会、監査委員、労働委員会、収用委員会、海区漁業調整委員会、内水面漁場管理委員会及び病院事業の管理者並びに県が設立した地方独立行政法人（地方独立行政法人法（平成15年法律第118号）第2条第1項に規定する地方独立行政法人をいう。以下同じ。）並びに鳥取県住宅供給公社及び鳥取県土地開発公社（以下「公社」という。）をいう。

(2) 現用公文書 実施機関の職員（県が設立した地方独立行政法人及び公社にあっては、役員を含む。以下同じ。）が職務上作成し、又は取得した文書（図画、写真、スライド、マイクロフィルム及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人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16条を除き、以下同じ。）であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施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。

ア 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

イ 特定歴史公文書等

ウ 図書館、博物館その他の施設において一般の利用に供することを目的として管理されているもの（特定歴史公文書等を除く。）

(3) 歴史公文書等 次に掲げる文書をいう。

ア 実施機関の組織及び機能並びに政策の検討過程、決定、実施及び実績に関する重要な情報が記録された文書

イ 県民の権利及び義務に関する重要な情報が記録された文書

ウ 県民を取り巻く社会環境、自然環境等に関する重要な情報が記録された文書

エ 県の歴史、文化、学術、事件等に関する重要な情報が記録された文書

オ アからエまでに掲げるもののほか、歴史資料として重要な情報が記録された文書

(4) 特定歴史公文書等 歴史公文書等のうち、次に掲げるものをいう。

ア 第9条第1項又は第24条第2項の規定により実施機関から公文書館に引き継がれたもの

イ 第11条第2項の規定により議会の議長（以下「議長」という。）から公文書館に引き継がれたもの

ウ 法人その他の団体（県及び県が設立した地方独立行政法人並びに公社を除く。以下「法人等」という。）又は個人から公文書館に寄贈され、又は寄託されたもの

(5) 公文書等 現用公文書及び特定歴史公文書等をいう。

(基本理念)

第3条 歴史公文書等は、県民の知る権利の保障に資するものや地域の重要な歴史的事実を伝えるものなど、現在及び将来の県民全体にとって価値の高い知的資源であることに鑑み、それぞれの保有主体

が適切に保存し、及び利用に供することを原則としつつ、県、市町村及び県民等の相互の連携と協力により、将来の世代に引き継がなければならない。

(県の責務)

第5条 県は、第3条に規定する基本理念(以下「基本理念」という。)にのっとり、県(県が設立した地方独立行政法人(地方独立行政法人法(平成15年法律第118号)第2条第1項に規定する地方独立行政法人をいう。)並びに鳥取県住宅供給公社及び鳥取県土地開発公社を含む。)が保有する歴史公文書等を適切に保存し、及び利用に供するものとする。

2 県は、市町村及び県民等に対し、必要に応じ、歴史公文書等の保存及び利用に関する協力を行うものとする。

(災害時等における措置)

第8条 県は、災害が発生したときその他歴史公文書等の滅失又は破損のおそれがあると認められるときは、その保有主体その他の関係者との連携と協力により、必要に応じ、当該歴史公文書等の一時的な保管場所の確保その他の適切な措置を講ずるものとする。

(4) 訴訟に関する書類等の取扱い(県公文書管理条例34条)

- ✓ 刑事訴訟法53条の2第3項の規定する訴訟に関する書類(訴訟書類)については、県公文書管理条例第2章の規定(4条~11条)の規定は適用しない(34条1項)。そのため、**現用文書として管理されない(散逸・紛失の危険性が高まる)**。
- ✓ 実施機関は、知事と協議して定めるところにより、訴訟書類のうち歴史資料として重要なもの(歴史的訴訟書類)を知事に移管することができる(34条2項)。そのため、現用文書として管理されていなかったものが移管されてくることになる(上流を整備しないまま、下流に直結?)。
- ✓ 知事に移管された歴史的訴訟書類については、2条4項に規定する特定歴史公文書とみなして、第3章の規定(12条~28条)を適用する(34条3項)。そのため、13条の利用請求の対象になる。
- ✓ しかしながら、34条3項ただし書により、歴史的訴訟書類を移管した実施機関と知事との協議による定めにおいて利用を制限することとされた歴史的訴訟書類については、14条の規定に関わらず利用を制限するものとされているため、14条2項の「**時の経過を考慮**」することがなく、協議の見直し規定もない。また、14条3項が定める**部分利用についても適用がない**こととなる。「協議による定め」によって利用できる範囲をコントロールできるようにしている点は、公文書管理法の趣旨にのっとり(同法34条)いると言えるのか、疑問がある。

6 施行日前の文書との関係(県公文書管理条例制定附則3項)

- ✓ 県公文書管理条例制定附則3項は「この条例の規定は、施行日以後に作成し、又は取得した文書について適用する」と定めている。

- ✓ 国では、行政機関情報公開法施行前に大量廃棄があった<sup>7</sup>。それを避けるという意味では、施行日前の文書に適用しないとしたことについては一定程度理解することができるが、適用の時期を遅らせる、努力義務としたうえで一定の年限を目標として定めるといった対応も可能であるはず。
- ✓ 施行日前に作成・取得した文書は、整理・保存・移管の対象外？（特に、移管）
- ✓ 移管の対象であるならば、現用文書としての整理・保存が不十分なまま移管されてくる可能性が高い（特定歴史公文書としての目録の整備に時間がかかる可能性が高い）。

#### 7 長野県立歴史館の位置づけ（県公文書管理条例制定附則5項）

- ✓ 県公文書管理条例制定附則5項は、「この条例の施行の際現に長野県立歴史館において歴史的に重要な資料として保存している文書で知事が別に定めるもの……は、特定歴史公文書とみなす」と定めている。
- ✓ 長野県立歴史館の所管は、長野県教育委員会である。
- ✓ 教育委員会が所管している文書が歴史公文書になることにより、その利用関係は県公文書管理条例13条によって知事によって規律されることになる。
- ✓ 県公文書管理条例により、教育委員会が所管している文書の管理の一部を知事が担うことになるわけだが、地方自治法180条の78との関係で、それは可能なのか？
- ✓ 長野県立歴史館条例5条、同管理規則5条の「長野県立歴史館閲覧申込書」との関係はどうなるのか？

#### 8 経過措置（県公文書管理条例制定附則6項）

- ✓ 県公文書管理条例制定附則6項は、「前3項に定めるもののほか、この条例の施行に関し必要な経過措置は、知事が規則で定める」としている。
- ✓ しかしながら、知事が規則で定めることができるのは「その権限に属する事務」（地方自治法15条1項）に限定されている。
- ✓ そのため、知事以外の実施機関の事務について知事の規則で定めることはできない<sup>9</sup>。

---

<sup>7</sup> 情報公開クリアリングハウス「各行政機関の文書廃棄量調査結果」<<http://clearing-house.org/wp-content/uploads/e3ddc05b19e8d5b32923e9971dba431d.pdf>>参照。

<sup>8</sup> 第一百八十条の七 普通地方公共団体の委員会又は委員は、その権限に属する事務の一部を、当該普通地方公共団体の長と協議して、普通地方公共団体の長の補助機関である職員若しくはその管理に属する支庁若しくは地方事務所、支所若しくは出張所、第二百二条の四第二項に規定する地域自治区の事務所、第二百五十二条の十九第一項に規定する指定都市の区若しくは総合区の事務所若しくはその出張所、保健所その他の行政機関の長に委任し、若しくは普通地方公共団体の長の補助機関である職員若しくはその管理に属する行政機関に属する職員をして補助執行させ、又は専門委員に委託して必要な事項を調査させることができる。ただし、政令で定める事務については、この限りではない。

<sup>9</sup> この点について、第2回長野県公文書審議会議事録<<https://www.pref.nagano.lg.jp/kokai/bunsho/documents/2-giziroku.pdf>>8頁で事務局（情報公開・法務課）は、「令和4年

## 五 おわりに

- ✓ 公文書管理法がその目的を達成するに足る内容を持っていないことは、周知のとおり。
- ✓ 公文書管理は、動的作用であることから、不備を見付けるたびに改正する必要がある。県公文書管理条例もまた同じ。
- ✓ 公文書管理は、県職員によってなされる → 職員の意識改革の必要性。
- ✓ 市町村にとって、県が公文書等の管理についてかかえている諸課題は、「対岸の火事」か、「他山の石か」。

以上

---

4月1日をまたいで条例の全面施行日以降も紙の文書が保存される場合については、改めて経過措置の中で、これまで保存してきた文書を新しいルールにどのように当てはめていくかというところを委員の皆様の御意見をいただいて、施行規則の中でルールを定めていきます」と述べているが、知事以外の実施機関も含めて述べられているようであり、疑問である。