公文書管理条例の制定状況と課題

伊藤久雄（認定ＮＰＯ法人まちぽっと理事）

　豊洲新市場問題において、あらためて公文書管理の課題が浮上している。そこで、自治体の条例例制定に課題を絞って、制定状況と東京都および都内市区町村の課題をまとめておきたいと思う。

１．総務省調査

　総務省は、｢公文書等の管理に関する法律｣施行後一定期間が経過したことを踏まえ、自治体における公文書管理条例等の制定状況及び公文書館の設置状況について初めて調査した。調査時点は2015年（平成25年（1月5日。調査対象は都道府県（47団体）、政令指定都市（20団体）、市区町村（1,721団体）である（条例以外にも規則、規程、要綱等もふくまれている）。公表は2015年3月であった。

概要版では、都道府県46団体（97.9%）、政令指定都市15団体（75.0%）、市区町村1,568団体（91.1%）が公文書管理条例等を制定済みとなっているが、規則、規程、要綱等も組まれるので、条例のみをみるとまだまだ少ない。

**公文書管理条例の制定状況**　　　　　　　　　　　　　　　　2015年1月5日現在

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 都道府県 | 政令指定都市 | 市区町村 |
| 団体数 | 構成比(%) | 団体数 | 構成比(%) | 団体数 | 構成比(%) |
| 5 | 10.6 | 4 | 20.0 | 12 | 0.7 |

◆　都道府県制定団体　　　神奈川県、鳥取県、島根県、香川県、熊本県

◆　政令指定都市制定団体　札幌市、相模原市、名古屋市、大阪市

◆　市区町村　　　　　　　宇土市、安芸高田市、志木市、秋田市、草津市、高松市、ニセコ町、小布施町　（他の4団体は不明）

□　公文書管理条例等の制定状況に関する調査について

　　<http://www.soumu.go.jp/main_content/000364696.pdf>

　　（1ページが概要版、2ページ以降が本文）

２．都内の状況

　東京都も含め、現在の段階では公文書管理条例の制定自治体はない。また、検討状況も伝わってこない。

　実は、2011年第4回定例都議会において、山内玲都議（都議会生活者ネットワーク・みらい）が公文書管理について文書質問をおこなっている。山内都議は次のように主張した。

　　『東京都公文書館の役割を見ると、「都の公文書や庁内刊行物などを系統的に収集・保存し、これらの効率的な利用を図る」ことが重要な役割ですから、地方自治法に定められた「公の施設」と位置づけられていないのがなぜなのか疑問です。公文書館法に基づく公文書館としないとしても、自治法に基づく公の施設にあたると思います。いずれにしても、条例による設置が必要になります。』

　しかし東京都は次のように条例制定は必要ない旨回答している。

　　『都における公文書館は、長期保存の現用文書及び都政資料を保存するとともに、都政に関する修史事業を行うことを主な目的として開設されたものであり、法に基づく公文書館とは性格を異にすることから、行政の内部組織として組織規程に基づき設置されています。』

　詳しくは別紙を参照されたい。

３．今後の課題

佐藤純一郎氏（札幌市地方自治法研究室）は、公文書管理条例の意義と課題（PRACTICE2014.5）の中で、現在制定されている公文書管理条例の主な内容および特徴的な点について、以下のように整理している。

①　対象機関

　　対象機関は、全ての執行機関、議会とされている。自治体によっては、独立行政法人、地方三公社、出資法人、指定管理者を含む。

②　作成義務

　　公文書の未作成を防ぐために、職員に対して、意思決定および事務事業の実績についての文書を作成するよう義務を過疎いている。また、ほとんどの自治体が、決裁文書にとどまらず、意思形成過程文書も対象となることを明記している。

③　廃棄時の関与

　　実施期間による恣意的な公文書の廃棄を防止するために、廃棄時に市長等が関与するよう定めている。

④　利用請求権

　　ほとんどの自治体におおいて、利用請求権について定めている。

⑤　公文書管理委員会

　　実施期間の判断が恣意的にならないための担保として専門的・第三者的機関を設置することとしている。

⑥　特徴的な内経

　　「文書管理の日」を設けて、私的管理を禁止（宇土市）、毎月の点検（ニセコ町）、滅失に備えた電磁的記録の電子複製保存（鳥取県）、文書廃棄時の目録公表（相模原市）などを義務づけ、公文書館を設置（島根県）したり、歴史という文言を避け、歴史歴文書ではなく重要文書としたりする（札幌市）ものがある。

東京都および都内市区町村も、以上のような内容を持つ公文書条例策定に早急に取組むべきである。

なお、豊洲問題に関しては以下の声明や要請がある。

◆　公文書管理条例の制定を求める意見

2016年10月11日　特定非営利活動法人情報公開クリアリングハウス　理事長 三木 由希子

◆　豊洲市場の地下空間設置問題を踏まえ公文書管理条例の制定を求める会長声明

　2016年（平成28年）11月2日　日本弁護士連合会　　会長　中本　和洋