

東京都、公文書館条例・公文書管理条例改正案等、9月議会に提案

伊藤久雄（認定NPO法人まちぼっと理事）

1. 今回の提案内容

東京都は9月3日に開会された東京都議会に、公文書館条例案（新設）、公文書管理条例一部改正案および情報公開条例一部改正案を提出した。

公文書館条例は新設条例である。現在、東京都には公文書館は当然ながら存在するが、条例は策定されていなかった。つまり現在の東京都公文書館は、情報公開請求には対応するものの、基本的には「東京都職員のための施設」であって、都民等のための施設一公の施設とは位置付けられてこなかったのである。今回、現在国分寺市内に建設中の公文書館の来年4月の開館にあわせて条例を策定するものである。

公文書管理条例は、2017年に豊洲市場移転に関連して杜撰な文書管理が問題となり、急遽策定された経緯がある。今回の改正の概要は以下のとおり。

1 歴史公文書制度を導入

- ・公文書の保存期間満了後の措置（東京都公文書館へ移管又は廃棄）をあらかじめ決定
- ・後世に残すべき重要な資料として移管の決定をした歴史公文書等は、保存期間満了後、確実に公文書館へ移管、保存
- ・東京都公文書館が保存する特定歴史公文書等について「利用請求」を制度化

2 東京都公文書管理委員会の設置

- ・公文書管理制度の円滑かつ適正な運用を図るため、学識経験者等から構成される附属機関を設置
- ・公文書管理に関する重要事項（東京都公文書館に移管する基準のガイドライン等）や利用請求に係る審査請求の審議

3 題名の改正

- ・条例名を「東京都公文書等の管理に関する条例」に改正（現行以上例は「等」がない）

以上3点に関連する条文以外の主な改正は、出資法人および公の施設の指定管理者の文書の管理に関する条文を設け、「条例の趣旨にのっとり、文書の管理を行うため必要な措置を講ずるよう努めるものとする」との「努力義務」を設けたこと、第三者に対する意見書提出の機会の付与等を設けたこと、などである。

※第三者—独立行政法人等、他の自治体、地方独立行政法人および利用請求者以外の者

2. 公文書等の管理に関わる課題

公文書管理条例改正案は、先述のように現行条例に関わる条文については基本的には現行どおりである。三木由紀子さん（情報公開クリアリングハウス）によれば課題は多岐にわたるが、ここでは2点指摘しておきたい（ただし、筆者の解釈による）。

たとえば、「文書検索目録」の作成がある。文書検索目録は各局別に作成されるが、目録は以下のような形式で作成されている。（オリンピック・パラリンピック準備局は全体で50数ページになるが、全体は資料参照）

例 オリンピック・パラリンピック準備局 文書検索目録

区分	大項目	小項目	細項目	分類記号	保存期間	局部化名	書簡係	備考

(一部拡大) ↓

区分	大項目	小項目	細項目	保存期間
一般	総合的企画・調整	基本方針・計画	基本的執行方針の決定	長期
			基本的方針及び計画の検討資料	3年
			軽易な資料等	1年未満
		事務事業執行計画	執行計画の設定、変更及び廃止	5年
			同 それに係る胸内調整	5年
			執行計画に係る検討資料	1年
			軽易な資料等	1年
		事務事業の運営	重点事業に関する調査、照会、調整等	1年
			国等への提案要求に関する調査等	1年
			全国知事会等に関する調査等	1年
			構造改革特別区域計画、地域再生計画の作成	5年
			同 調査、照会、調整等	1年
			国等への緊急提案決定、要請行動	5年
			軽易な資料等	1年未満

※項目名は一部省略（たとえば大項目は「事務事業の総合的企画・調整」である）

文書検索目録は条例では「一般の利用に供する」ために作成するとされているが、上表のようにこの文書検索目録は都民等が情報公開を要求する際に検索するためではなく、職員が保存年限を知るためと、都民等から公開要求があったときに検索するためのものなのである。

なお、東京都に公文書件名を検索するシステムがある。生活文化局の公文書件名の検索ページは以下のとおり。

<例> 生活文化局の検索ページ

<https://kobunshyo-johokokai.metro.tokyo.jp/disclosure/catalog/search>

この公文書件名を検索するシステムは、ある程度都の事業に精通した人はともかく、一般

の人が知りたい文書にたどり着くのは難しいのではないか。文書検索目録というからには、作成・保存されている文書そのものの一覧が必要である。都民等の公文書へのアクセスをいかに容易にするかが課題である。

もう1つの問題は1年保存の文書の多さである。各局の保存期間別保存件数は以下のとおり。

平成29年度における公文書の管理状況について（総務局）

局等	件数	保存期間別					
		1年	3年	5年	10年	長期	その他
政策企画局	15,090	5,145	3,631	3,276	357	980	1,701
青少年・治安対策本部	11,326	3,500	3,504	3,984	28	47	263
総務局	226,018	51,755	69,614	70,231	9,255	14,091	11,072
財務局	71,084	12,812	23,506	16,664	5,091	10,526	2,485
主税局	254,914	43,614	65,533	80,606	3,194	1,225	60,742
生活文化局	96,033	22,210	33,445	27,685	885	7,446	4,362
オリンピック・パラリンピック準備局	21,241	6,662	6,019	6,764	774	320	702
都市整備局	235,000	44,470	66,702	61,546	42,114	12,818	7,350
環境局	84,171	25,605	31,912	20,503	3,616	723	1,812
福祉保健局	685,762	158,634	227,700	202,610	22,809	49,161	24,848
病院経営本部	191,603	35,140	59,509	81,580	12,044	1,998	1,332
産業労働局	283,989	61,315	87,033	87,591	7,151	2,072	38,827
中央卸売市場	61,563	27,562	21,105	11,002	659	299	936
港務局	407,686	54,007	173,573	75,961	41,237	58,061	4,847
港湾局	80,769	17,678	40,362	15,020	1,657	4,795	1,257
会計管理局	16,223	3,731	2,941	7,963	1,203	138	247
交通局	85,218	19,153	35,455	13,660	8,572	6,728	1,650
水道局	348,467	35,906	20,384	48,331	9,913	56,033	177,900
下水道局	321,448	31,343	9,321	109,956	50,641	110,986	9,201
教育庁	1,736,150	524,858	573,997	521,559	15,786	33,400	66,550
選挙管理委員会事務局	9,970	2,594	2,683	1,739	475	723	1,756
人事委員会事務局	9,872	2,184	1,347	1,144	170	4,526	501
監査事務局	4,960	1,644	621	1,224	1,023	95	353
労働委員会事務局	4,291	1,456	546	856	34	1,331	68
収用委員会事務局	29,381	705	515	936	46	27,072	107
計	5,292,229	1,193,683	1,560,958	1,472,391	238,734	405,594	420,869

保存期間1年の公文書件数は、全体の22.6%に上る。なかでも政策企画局（40.7%）、オリンピック・パラリンピック準備局（31.4%）、環境局（30.4%）、教育庁（30.2%）などは高い。政策を扱う局が40%を超えるというのはいかかなものか。オリンピック・パラリンピック準備局も、来年のオリンピック・パラリンピック終了後には廃止される組織であるが、1年保存の文書が多いのは問題ではないだろうか。

また文書廃棄決定文書の保存期間は、オリンピック・パラリンピック準備局は5年となっている。文書廃棄決定文書の保存期間は、全局統一されていると思われるが、5年が妥当かどうかは疑問がある。

以上、2点に絞って問題点を指摘した。都議会の中で十分な議論がすすめられることを期待したい。

3. 都議会総務委員会における山内れい子議員の質疑

都議会総務委員会は9月11日から13日にかけて行われた。そこでの質疑のうち、山内れい子議員（生活者ネットワーク）の質疑を紹介する（山内議員提供）。質疑内容の全体は別紙（PDF）を参照していただくとして、ここでは質問内容と最後の意見の部分のみを掲載する。

- Q1：文書管理は、関連した案件のファイルごとに整理保存し、廃棄・移管する場合もファイルごとに行われるべきと考えるが、見解を伺う。
- Q2：例えば、公文書管理条例をつくるまでの過程は、条例案の内部検討や専門家からの意見聴取、パブリックコメントなどがあつたが、それらの記録はどのように文書として保存されているのか。また、保存期間はどうか。
- Q3：文書廃棄にあたっては、廃棄目録を作成・公表し、パブリックコメントの実施を提案するが、見解を伺う。
- Q4：公文書を移管するか廃棄するかの選別を実施した結果を明らかにすべきと考えるが、見解を伺う。
- Q5：改正案16条、17条で、都が出資等をしている法人および指定管理者に対して文書の適正管理を求めることになっているが、情報公開条例との関係はどうなっているのか。また、オリンピック・パラリンピック組織委員会は、都から資金も職員も拠出している組織であり、事業協力団体である。組織委員会の文書はのちに検証できるようにするため、豊洲の二の舞とならないように、交渉記録も含めて保存する必要がある。組織委員会の公文書管理はどうなっているのか、この条例改正によって適正管理を求める対象とすべきと考えるが、見解を伺う。
- Q6：公文書管理委員会は、公文書館への移管する基準や移管された文書の利用について審議することになっているが、せつかく専門家が委員となるので、実施機関の公文書について廃棄も含めて管理状況を評価・検証する役割も担うべきと考えるがいかがか。
- Q7：電子文書は、これまでの紙文書と違って場所をとらないので、多くの文書が保存可能になる。電子文書での保存が基本となると考える。紙の保管とともに電子文書の保管についてリスクへの備えはどうなっているか。実施機関および公文書館それぞれの対策を伺う。
- Q8：公文書館がしっかり機能していくために職員のスキルは重要である。アーキビストの育成やスキルアップを図るため、どのような取り組みを実施しているのか。

<意見>

この改正で、歴史的公文書の位置づけや公文書館での利用、公文書管理委員会の設置などが加わり、条例のバージョンアップが図られた。運用にあたっては、第1条の「都政の透明

化を推進し、現在及び将来の都民に対する説明責任を果たす」という目的に照らして、市民にわかりやすくアクセスしやすいしくみをつくることが重要である。質問で述べてきた課題について取り組むことをあらためて求め、質問を終わる。

<資料>

東京都公文書の管理に関する条例（一部改正）案

http://www.metro.tokyo.jp/tosei/hodohappyo/press/2019/08/27/documents/04_004.pdf

公文書館条例、文書管理条例改正案、情報公開条例改正案の概要

http://www.metro.tokyo.jp/tosei/hodohappyo/press/2019/08/27/04_02.html

オリンピック・パラリンピック準備局 文書検索目録

http://www.johokokai.metro.tokyo.jp/johokokai/kouhyou/documents/oripara_01.pdf

平成 29 年度における公文書の管理状況について（総務局）

http://www.soumu.metro.tokyo.jp/01soumu/bunshoka/pdf/koubunshokanri_jokyo29.pdf