

公文書の管理に関する条例及びこれに基づく  
公文書管理制度のあり方について（答申）  
（案）

令和3年10月18日

尼崎市公文書管理制度審議会

はじめに

尼崎市公文書管理制度審議会は、令和3年2月24日に、尼崎市長から、公文書の管理に関する条例及びこれに基づく公文書管理制度のあり方について諮問を受け、条例に盛り込むべき事項のほか、公文書の適正な管理のあり方に関し、およそ8か月をかけ、調査審議を重ねてまいりました。

審議にあたっては、公文書等の管理に関する法律及び公文書の管理に関する条例を制定している地方自治体の先行事例を参考にしつつ、尼崎市の実情を踏まえ、慎重に調査審議を行ったところです。

特に、尼崎市においては、公文書館法に先立ち、昭和50年に設置された尼崎市立地域研究史料館が有していた公文書館機能について、令和2年10月に供用を開始した尼崎市立歴史博物館に移管されていることから、これまでに蓄積された市の経験や、保存されている文書の特徴を活かした利用制度のあり方を重視し、答申としてまとめたところです。

公文書等の管理に関する法律においては、国民の知る権利を基盤とし、公文書について、民主主義の根幹を支える基本的インフラであり、過去や歴史から学ぶとともに未来に生きる国民に対する説明責任を果たすため、必要不可欠な国民共有の財産であるとの基本認識があります。

答申においては、こうした法律の趣旨を踏まえて、法規範としての条例そのもののあり方と、条例に基づく公文書管理制度のあり方について、項を分けてまとめています。また、制度の運用に関して、当審議会として、特に意見を付しておく必要があるとの結論に至った点については、付帯意見としてまとめています。

全国的に見ても、公文書の管理に関する条例を制定している市町村が未だ少ない中で、尼崎市において、条例を制定することは先進的な取組と思われれます。

今後、尼崎市において、公文書の管理に関する条例及びこれに基づく公文書管理制度を立案されるにあたりましては、本答申を踏まえていただきますとともに、制度を運用するすべての職員において、条例の趣旨の理解を深め、公文書の適正な管理及び歴史的公文書の保存等に取り組まれることを期待いたします。

令和3年10月18日

尼崎市公文書管理制度審議会  
会長 中原 茂樹

## 目 次

1 総則に関する事	1
(1) 条例の目的について	1
(2) 尼崎市情報公開条例との関係について	1
(3) 公文書等の定義について	1
(4) その他	2
2 公文書の作成及び適正な管理に関する事	2
(1) 条例の規定に関する事	2
ア 作成義務について	
イ 現用文書の整理、保存等について	
ウ 現用文書の管理状況等の公表について	
(2) 条例に基づく制度に関する事	3
ア 現用文書の保存期間について	
イ 歴史的公文書の選別及び歴史博物館への移管について	
ウ 現用文書の廃棄について	
3 歴史的公文書の保存等に関する事	4
(1) 条例の規定に関する事	4
ア 歴史的公文書の永久保存及び目録の作成等について	
イ 歴史的公文書の廃棄について	
(2) 制度の運用に関する事（付帯意見）	5
ア 紙文書のデジタル化について	
イ 紙文書の保存場所の確保について	
ウ 現用文書の集中保管庫について	
4 歴史的公文書を市民が主体的に利用する制度に関する事	5
(1) 条例の規定に関する事	5
ア 利用請求権及び手続規定について	
イ 利用制限の基準について	
ウ 寄贈文書等の利用について	
(2) 条例に基づく制度に関する事	7
ア 利用制限の基準について	
(3) 制度の運用に関する事（付帯意見）	7
ア 歴史博物館（公文書館機能）の人的体制について	

5 職員への研修に関する事	8
(1) 条例の規定に関する事	8
ア 研修制度について	
(2) 制度の運用に関する事 (付帯意見)	8
ア 研修手法について	
6 公文書の管理体制の整備に関する事	8
(1) 条例の規定に関する事	8
ア 公文書を適正に管理するための体制について	
7 指定管理者等の文書管理に関する事	9
(1) 条例の規定に関する事	9
ア 土地開発公社について	
イ 指定管理者について	
ウ 出資法人等について	
(2) 条例に基づく制度に関する事	10
ア 指定管理者について	
8 条例制定後の第三者機関に関する事	10
(1) 条例の規定に関する事	10
ア 第三者機関の機能について	
(2) その他	11
ア 尼崎市公文書管理制度審議会との関係について	
諮問書	12
審議状況	13
尼崎市公文書管理制度審議会委員名簿	14

## 1 総則に関すること

### (1) 条例の目的について

公文書の管理に関する条例（以下「条例」という。）は、公文書等の管理に関する法律（以下「公文書管理法」という。）の趣旨を踏まえるものであることから、その目的規定は、公文書管理法第1条（目的）に相当する規定とすることが妥当である。

特に、「健全な民主主義の根幹」、「市民の知的資源」、「現在及び将来の市民への説明責任」の文言は、目的において重要な要素となる。

### (2) 尼崎市情報公開条例との関係について

国において、「公文書管理法」は、「現用文書」と「非現用文書（歴史公文書）」を包括した公文書のライフサイクル全体を対象とした文書管理に関する制度を規定するとともに、特定歴史公文書の利用請求権及びこれに付随する制度を規定している。

一方、「行政機関情報公開法」は、主として現用文書の開示請求権及びこれに付随する制度を規定している。

尼崎市が、公文書管理法の趣旨を踏まえた条例を制定するにあたり、既存の「尼崎市情報公開条例」との関係は、国の2つの法律の関係と同様とすることが妥当である。

### (3) 公文書等の定義について

尼崎市情報公開条例において、用語として既に「公文書」が定義されていることから、関連性を有する2つの条例において異なる用語を定義することは避けるべきであり、条例における「公文書」の定義については、尼崎市情報公開条例に規定する用語と同義とすることが妥当である。

公文書管理法においては、「歴史資料として重要な公文書」を「歴史公文書」と定義している。尼崎市では、従前より、同義の文書について「歴史的公文書」の用語が定着している現状を踏まえ、条例においては、「歴史資料として重要な公文書」を「歴史的公文書」と定義することが妥当である。

公文書管理法では、行政機関から国立公文書館等に移管された歴史公文書に加え、個人又は法人から国立公文書館等に寄贈又は寄託された文書も含めて「特定歴史公文書」と定義し、利用請求権の対象としているが、尼崎市の条例においては、4(1)ウで後述する考え方により、尼崎市立歴史博物館（以下「歴史博物館」という。）に寄贈又は寄託された文書（以下「寄贈文書等」という。）は、条例に規定する利用請求権の対象とする歴史的公文書には含めないことが妥当である。

なお、国及び「公文書の管理に関する条例」を制定している地方自治体（以下「先進自治体」という。）の例にあるとおり、現用文書と歴史的公文書を包括する「公文書等」といった概念を定義することが妥当である。

#### (4) その他

尼崎市の条例は、公文書管理法の趣旨を踏まえるものであることから、規定される条項の多くは、公文書管理法に準じたものになると考えるが、国と地方自治体では、法令上、行政機関に与えられた権限が異なることから、条例に公文書管理法に準じた規定を設けることが馴染まないものがあることについて、留意する必要がある。

## 2 公文書の作成及び適正な管理に関すること

### (1) 条例の規定に関すること

#### ア 作成義務について

公文書の作成義務は、公文書管理法の趣旨を踏まえるものであることから、意思決定に至る過程での文書の作成を含め、その運用においては、国のガイドライン等に準じることが妥当である。

しかし、他方では、文書作成義務の対象とする重要文書を広く捉え過ぎることにより、効率的な事務執行への影響や、事務処理上の負担といった問題も生じることから、重要文書の対象範囲は、尼崎市の組織及び事務処理の現状等を踏まえ、尼崎市において決定することが妥当である。

#### イ 現用文書の整理、保存等について

国においては、文書の保存期間満了前のできる限り早い時期に、「保存期間満了時の措置」として、国立公文書館等に移管するか、廃棄するかをあらかじめ定めておくとする「レコードスケジュール制度」が導入されており、尼崎市においても、公文書管理法の趣旨を踏まえ、当該制度を導入する規定を設ける必要がある。

#### ウ 現用文書の管理状況等の公表について

条例においては、情報公開の観点から、公文書管理法に規定されている「行政文書ファイル管理簿」に相当する帳簿を作成し公表すること及び公文書の管理状況の概要について公表することについて、市長に義務付ける規定を設ける必要がある。

公文書管理法においては、行政機関の長が保有する文書の管理状況に関し、資料提出や実地調査等について内閣総理大臣に権限を付与している。

市長が、他の実施機関も含め、市全体の公文書の管理状況を把握するにあたり、他の実施機関の長に対して、関係資料の提出を求めるとや調査を行うことも想定されることから、国に準じた規定を設けることが妥当である。

また、先進自治体の条例では、他の実施機関の公文書の管理について改善すべき事項が確認された場合、「市長は他の実施機関に対し助言等ができる」旨の規定を設けている例が見られる。こうした調整の性質を有する規定を設けることによ

り、他の実施機関との関係性がより明確になることから、規定することが望ましいと考える。

## (2) 条例に基づく制度に関すること

### ア 現用文書の保存期間について

現用文書の保存期間については、国においては、最長で30年であり、30年を超えて現用文書として管理する必要がある場合は、延長する制度が用意されている。

一方、尼崎市においては、永年保存（10年を超えて保存）の現用文書が多数あるが、現用文書として無期限で保存することは、管理が不明瞭な状態となる可能性がある。

所管課が、保存期間満了前のできる限り早い時期に、保存期間が満了したときの措置として、歴史的公文書として移管するか、又は廃棄するかを決定することにより適正な管理が実現できることから、現用文書の永年保存の制度を廃止し、国に準じて有期限の制度を導入する必要がある。

### イ 歴史的公文書の選別及び歴史博物館への移管について

歴史的価値を有する重要な公文書が廃棄されることになれば、市民にとっての貴重な知的資源を失うことになるため、保存期間満了前の歴史的公文書の選別（歴史博物館への移管又は廃棄）の制度設計は非常に重要である。

令和3年度以降、尼崎市では、所管課で保存されている紙文書のうち、保存期間が満了する文書について、所管課で移管対象文書を選別し、歴史博物館の専門職（アーキビスト）の関与のもとに、歴史的公文書を決定する仕組みを導入する予定であるが、所管課の職員は、歴史的価値の視点が必ずしも十分ではないことから、所管課での選別の際に使用される選別基準（以下「選別基準」という。）が極めて重要になる。

国においては、「行政文書の管理に関するガイドライン」（以下「国のガイドライン」という。）の中に、保存期間満了時の措置として、移管又は廃棄の取扱が明示されている。尼崎市においても、条例の制定後の選別においては、所管課に対し、具体的かつ、ある程度形式的な判断が可能となるよう基準を示すとともに、歴史博物館と所管課が価値判断を共有し、その積み重ねにより、選別の精度を高めていく必要がある。

また所管課での選別においては、歴史的公文書が市民共有の知的資源であることについての認識が不可欠であり、選別の重要性、必要性について、研修等により、意識付けの徹底が必要である。

### ウ 現用文書の廃棄について

先進自治体の条例では、「現用文書を廃棄する前に、あらかじめ第三者機関の意見を聴く」旨の義務規定を設けている例が見られるが、尼崎市においては、専門職（アーキビスト）の関与により、廃棄の適正性が一定程度確保できるものと考

える。

また、尼崎市の条例において、このような規定を設けた場合、第三者機関において、廃棄文書の現物をすべて確認することは事実上困難であるため、形式的な確認にとどまると考える。

第三者機関としては、むしろ、時代に応じた適正な選別基準となるよう制度面から意見を述べることとし、尼崎市は、所管課が選別基準を適切に運用するよう管理を行うといった機能分担を図る方がより効果的と考える。

### 3 歴史的公文書の保存等に関すること

#### (1) 条例の規定に関すること

##### ア 歴史的公文書の永久保存及び目録の作成等について

公文書管理法においては、国立公文書館に移管された歴史公文書等について、永久に保存する義務（以下「永久保存義務」という。）を規定しており、尼崎市が、同法の趣旨を踏まえた条例を制定するにあたっては、国に準じた規定を設ける必要がある。

また、歴史的公文書について、適切な保存及び利用を確保するための必要な場所において、適切な記録媒体により、識別を容易にするための措置を講じる義務、目録の作成及び公表、並びに保存及び利用状況の概要の公表義務についても、国に準じた規定を設ける必要がある。

##### イ 歴史的公文書の廃棄について

歴史的公文書は、原則として永久に保存することとなるが、国においては、一定の要件のもとに廃棄も可能とされている。もっとも、その要件は、「劣化が極限まで進展するといった外形的な要素のみが是認される」と極めて限定的に運用されている。

歴史的公文書は将来にわたり増え続けることとなるが、紙文書の保存の場合、物理的スペースや文書の保管体制には限界がある。また、歴史的公文書としての重要性の価値判断は、時代とともに変化していくこともあり得るため、状況変化に応じて見直すことも必要と考える。

このため、一旦、歴史的公文書と決定された文書について、国と同様に外形的な要件に限り廃棄可能とすることは、尼崎市の実情を鑑みると、現実的ではないことから、第三者機関の関与のもとに、廃棄を可能とする規定を条例に設けることが妥当である。



## (2) 制度の運用に関すること（付帯意見）

尼崎市が条例を制定し、歴史的公文書の保存及び利用制度の運用を行っていくにあたっては、歴史的公文書について、適切な保存及び利用を確保するための必要な場所を確保することが必要不可欠である。

尼崎市における歴史的公文書の保存の現状として、歴史博物館施設本館の収蔵庫に収蔵しきれない歴史的公文書は、別の施設に保存されているが、条例の制定後は、毎年度、所管課から歴史的公文書が相当量移管されることとなる。こうした現状と今後の展望を踏まえ、次のことを付言する。

### ア 紙文書のデジタル化について

歴史的公文書のうち紙文書の保存には、前述のとおり物理的な限界があることから、将来を見据えた長期的な視点に立てば、紙文書のデジタル化を計画的に進め、総量の圧縮に努めていくことが必要である。

### イ 紙文書の保存場所の確保について

紙文書のデジタル化や、条例の制定前に収集した文書の再選別による廃棄等により、物理的な総量圧縮に努めても、なお、紙文書として保存する必要のある文書は、今後も一定量は発生すると考える。

このため、紙文書として保存すべき文書について、歴史博物館施設本館の収蔵庫に収蔵しきれないものは、津波等の災害への対策も含め適切な保存環境を有する場所を確保することが必要である。

### ウ 現用文書の集中保管庫について

歴史的公文書は、現用文書の中から選別される「歴史資料として重要な公文書」であることから、現用文書の段階での保存環境も重要になる。

尼崎市の現用文書の集中保管庫には、永年保存文書が多数保存されており、中には歴史的公文書となり得る重要な文書が存在している可能性があるが、当該保管庫は地下階に位置しており、津波等の水害が発生した場合、水没する状態にあると考えられることから、課題として認識しておく必要がある。

## 4 歴史的公文書を市民が主体的に利用する制度に関すること

### (1) 条例の規定に関すること

#### ア 利用請求権及び手続規定について

公文書管理法の趣旨を踏まえた条例を制定するにあたっては、歴史的公文書の利用請求権及びこれに付随する制度について、国に準じた規定を設ける必要がある。

尼崎市情報公開条例に基づく開示請求の対象は「現用文書」であり、条例に基

づく利用請求の対象は「歴史的公文書」であるが、いずれも尼崎市の保有する公文書等の請求に係る制度であることから、条例においては、請求に係る手続規定を定める尼崎市情報公開条例と同様の構成（現用文書固有のものを除く）で、歴史的公文書の利用に係る手続規定を設けることが妥当である。

手続規定のうち、尼崎市情報公開条例における現用文書の開示決定又は不開示決定の期限は、国の期限よりも短期間に定められている。（尼崎市においては、請求日から15日以内、国においては、請求日から30日以内）

一方、歴史的公文書を利用させるか否かの決定（以下「利用決定」という。）の期限は、国においては、「利用請求があった日から30日以内に利用決定をするものとする」と定められている。

歴史的公文書の利用決定については、現用文書の開示決定と異なり、個人情報等に係る判断も情報の具体的性質などを総合的に勘案してより個別具体的な検討を要すると考えられることから、条例に利用請求に係る手続規定として、利用決定の期限を設けるにあたっては、国の期間に準じ、30日以内とすることが妥当である。

#### イ 利用制限の基準について

歴史的公文書は、一般の利用に供することが原則であるが、公文書管理法では、利用の制限に合理的な理由がある情報を利用制限事由として列挙している。

尼崎市の利用制度は、公文書管理法の趣旨を踏まえるものであることから、条例においては、国固有のものを除き、国に準じることとしたうえで、尼崎市情報公開条例における現用文書（個人に関する情報、法人等に関する情報等）の不開示情報の規定を考慮し、利用制限事由を規定することが妥当である。

#### ウ 寄贈文書等の利用について

公文書管理法では、寄贈文書等を利用請求権の対象としているが、先進自治体の条例では、利用請求権の対象外としている例もあり、寄贈文書等を利用請求権の対象とするかどうかは、それぞれの組織が管理している文書の性格によって異なる。

尼崎市では、歴史博物館が公文書館機能を有しており、実施機関から歴史的公文書として取得する場合と、歴史的な価値がある寄贈文書等として取得する場合があり、後者については、専用の場所で保存するなど特別な管理がなされている。

また、尼崎市の歴史博物館が取得している寄贈文書等は、現状では、近代以前のものが多いといった特性があり、これらの文書を、近現代に行政機関が作成等を行った公文書と併せて一律に利用請求権の対象とすることは、行政の諸活動について市民に対して説明責任を果たすとする本来の制度趣旨には馴染まないと考えられる。

こうしたことから、寄贈文書等については、歴史博物館において特別な管理が

なされている歴史資料として利用できる制度を別に整備のうえ、市民の利用に供することとし、条例に基づく利用請求権の対象としないことが妥当である。

ただし、寄贈文書等を対象に別に整備する利用制度においても、利用させるか否かの決定を行う際には、条例に基づく利用制度に準じた判断を行う必要がある。

## (2) 条例に基づく制度に関すること

### ア 利用制限の基準について

国においては、特定歴史公文書について利用を制限する期間は、30年を原則としている。一方、「国立公文書館における利用審査の基本方針」において、個人情報の重要度に応じて、利用制限における一定の期間（目安）として、50年、80年、110年、140年の期間を設けており、利用決定においては、情報の具体的性質、情報が記録された当時の状況等を総合的に勘案して個別に判断することとしている。

尼崎市が歴史的公文書の利用決定を行う場合においても、利用制限における一定の期間（目安）を国に準じて定め運用することが妥当と考えられるが、市町村レベルの公文書には、国保有の情報と比較し、住民の個人情報、法人情報や地域情報などが多数含まれている。

特に、人権擁護の観点から、個人の本籍の情報は、当該個人のみならず遺族にとって保護されるべき極めて重要な情報であるため、当該情報を公にすることについては、110年を超えてもなお慎重な決定を要する情報として位置付ける必要がある。

## (3) 制度の運用に関すること（付帯意見）

### ア 歴史博物館（公文書館機能）の人的体制について

尼崎市では、尼崎市立地域研究史料館の時代から、歴史的公文書の収集、保存、公開を長年にわたり実施してきた経過があり、その中で実務経験等が蓄積されている。また、専門職（アーキビスト）が複数名配置されている。

これまでは、任意の利用制度として、可能な範囲で歴史的公文書の公開を行ってきたところであるが、条例には、市に対し、歴史的公文書の保存の義務、市民等の利用請求権に応じる義務その他の義務規定が設けられることから、こうした義務の履行に伴い発生する新たな業務について、条例の制定後は、歴史博物館（公文書館機能）において円滑に行われる必要がある。

具体的には、所管課において歴史的公文書を選別する際の専門職（アーキビスト）による助言等の関与、移管にあたっての所管課との協議・調整、所管課からの紙文書現物の受入れ、目録の作成・管理・公表、歴史的公文書の利用請求の受付、請求内容の審査、利用決定等に対応することとなる。

条例の制定に伴い確実に発生するこれらの業務に対応するには、現状の人員では困難であることは容易に予測できることから、専門性の確保とともに、対応可能な人的体制を整える必要がある。

## 5 職員への研修に関すること

### (1) 条例の規定に関すること

#### ア 研修制度について

公文書管理法においては、現用文書の適正管理のための研修及び歴史的公文書の適切な保存等のための研修を行うことを義務付ける規定を設けている。

条例及びこれに基づく制度の実効性を高めるためには、文書の作成、整理、保存、歴史博物館への移管等を行う職員が、条例の趣旨を十分に理解し、行動するための意識醸成、知識及び技術の習得、向上が重要となる。

併せて、歴史公文書等の適切な保存及び移管を確保するための必要な知識及び技能の習得等が重要となることから、職員への研修について、国に準じた規定を設けることが妥当である。

### (2) 制度の運用に関すること（付帯意見）

#### ア 研修手法について

公文書管理法の趣旨を踏まえた条例においては、公文書のライフサイクル全体を通じた法体系として整備されており、その一体性に意義があることから、研修の実施においても、公文書管理全体の位置付けの中で、現用文書と歴史的公文書に関する研修については、一体的な運用を図ることが望ましいと考える。

また、尼崎市においては、一般的に行われる集合研修のほかに、所管課の職員に対し、歴史的公文書の選別、移管作業あるいは日常的な相談への助言等を通じて、専門職（アーキビスト）の関与、働きかけのもとに、現用文書の段階での管理も含めて、実質的なOJTが行われると想定される。

こうした取組の中で、職員においては、歴史的価値についての認識が深まり、適正な文書管理についての意識付けが行われ、その積み重ねによって、各職場に定着していくと考えられるため、当該取組を継続していくことが重要と考える。

## 6 公文書の管理体制の整備に関すること

### (1) 条例の規定に関すること

#### ア 公文書を適正に管理するための体制について

先進自治体の条例では、公文書のライフサイクル全体において、文書を適正に管理するための必要な体制の整備について、実施機関に対して義務付ける規定を設けている例が見られる。

尼崎市の条例においても、公文書管理の実効性を高めるため、同様の規定を設けることが妥当である。

なお、管理体制については、尼崎市の組織及び事務処理の現状等を踏まえ、尼崎市において決定することが妥当である。

## 7 指定管理者等の文書管理に関すること

### (1) 条例の規定に関すること

尼崎市情報公開条例においては、「土地開発公社」及び「指定管理者」を実施機関に含めており、両者が保有する文書は、開示請求の対象となる。

先進自治体の「公文書の管理に関する条例」では、その実施機関の中に、土地開発公社その他の公社を含めている例は見られるが、指定管理者を含めている例は無く、指定管理者については、「条例の趣旨にのっとり、公の施設の管理業務に係る文書の適正な管理に関し必要な措置を講ずる」旨の努力義務規定を設けている例が多数見られる。

#### ア 土地開発公社について

土地開発公社は、「公有地の拡大の推進に関する法律」に基づき設置された特別法人であり、市に代わって公有地となるべき土地の先行取得等を行うこと等を目的とする法人であることから、市と実質的に同一視できると考えられ、条例の制定にあたっては、当法人を実施機関に含め、適用対象とすることが妥当である。

#### イ 指定管理者について

指定管理者制度は、地方自治法を根拠とし、公の施設の管理について、民間の能力を活用し、市民サービスの向上を図るとともに経費の縮減等を図ることを目的としている。

指定管理者の主体は民間事業者を含む多様な事業者であることや、施設の利用許可決定などの処分権限を有するものもあれば有しないものもあり、こうした違いに応じて保有する文書も様々であるなど、多様性に特徴がある。

また、指定管理者の保有する文書の特性が、指定期間中にその業務の範囲内において作成等が行われるものであることなどを踏まえれば、行政機関に課す文書の作成義務その他の義務を指定管理者に対して一律に課すことは、指定管理者制度の導入趣旨に合致しないと考える。

こうしたことから、条例には、指定管理者に対して、先進自治体の例にあるような努力義務を規定するとともに、併せて「市は、指定管理者の文書管理の適正化のための必要な施策を講ずるものとする」旨を規定することにより実効性を担保し、指定管理制度における文書管理の位置付けを明確化することが妥当である。

#### ウ 出資法人等について

先進自治体の「公文書の管理に関する条例」では、出資法人等について、指定管理者と同様の努力義務規定を設けている例が多数見られる。

尼崎市情報公開条例においては、出資法人等に対し、当該条例の趣旨にのっとり、情報公開を行うための必要な措置を講ずることについて努力義務の規定を設けており、これに対応する「公文書の管理に関する条例」においても、当該情報公

開制度の前提となる文書の適正な管理について、何らかの規定を設けることが必要と考える。

出資法人等が、市とは別個の独立した法人その他の団体である性格上、尼崎市情報公開条例の実施機関に含められていないことから、尼崎市の「公文書の管理に関する条例」においても、出資法人等に対し、先進自治体の例にあるような努力義務を規定するとともに、併せて「市は、出資法人等の文書管理の適正化のための必要な施策を講ずるものとする」旨を規定することが妥当である。

## (2) 条例に基づく制度に関すること

### ア 指定管理者について

尼崎市では、「尼崎市指定管理者制度の指針」において、具体的な業務内容や履行方法など施設管理にあたっての細目事項について定める「施設の管理に関する基本協定」を締結している。

また同指針においては、「適正な管理の確保」の項の中に「指定管理者の文書の適正な管理について市の義務規定」が設けられ、その運用の一つとして、実地調査やモニタリング評価制度が設けられているが、条例の制定後、指定管理者においては、こうした制度等に基づき、より適正な文書管理が行われる必要がある。

現在、尼崎市と指定管理者が締結している「施設の管理に関する基本協定」は、市が提示している雛形（例示）をもとに書面が作成されているが、これはあくまで雛形の位置付けであるため、現に交わされている協定書の中には、文書管理に関する規定がないものが見られる。

条例の制定後、尼崎市が、指定管理者の文書管理の適正化のための必要な施策を講ずるにあたり、指定管理者と交わす基本協定書には、公文書の適正な管理の観点から、文書管理に関する規定を設けることを必須とすることが必要と考える。

現在のモニタリング評価制度の評価項目においては、文書管理とは異質の項目が同一の評価項目で評価の対象となっており、文書管理の評価が重視されていないと考える。条例の制定後は、公文書の適正な管理の観点から、文書管理の適正性を単独で評価できるような評価制度にするなど改善を行うことが妥当である。

指定管理者の保有する文書のうち、市民の関心事項となる自然災害等の重大な出来事に関して処分決定等を行う文書などは、歴史的公文書となり得ることから、こうした文書が廃棄されることがないように、尼崎市において、制度化しておくことも必要と考える。

## 8 条例制定後の第三者機関に関すること

### (1) 条例の規定に関すること

#### ア 第三者機関の機能について

公文書管理法においては、第三者機関である「公文書管理委員会」の設置を規

定しており、その機能として、歴史的公文書の利用に係る処分等についての審査請求に対する調査審議、歴史的公文書の廃棄についての調査審議などが挙げられている。

歴史的公文書の永久保存義務及び市民の利用請求権を規定する条例においては、上記の機能は必要であることから、条例には、当該機能を有する第三者機関を設置する規定を設ける必要がある。

先進自治体の条例では、「公文書等の管理に関する重要な事項についての調査審議」を加えている例がある。尼崎市においても、条例の制定後は、公文書管理制度の運用状況の点検・改善等の機能が必要と考えられることから、当該機能も加えることが妥当である。

先述したとおり、条例においては、現用文書の廃棄にあたり、廃棄の前にあらかじめ第三者機関の意見を聴くとする義務規定は不要と考えるが、どのような文書が廃棄されたかについては、毎年度、尼崎市から報告を受け、必要に応じて改善のための意見を述べる機能を果たすことは重要であるため、当該報告の義務規定を設けることが妥当である。

## (2) その他

### ア 尼崎市公文書管理制度審議会との関係について

「尼崎市公文書管理制度審議会」は、公文書管理に関する条例の制定その他の公文書の適正な管理の在り方に関する事項を調査審議する機能を有しているが、上記の「公文書等の管理に関する重要な事項についての調査審議」とは機能が重複することから、条例の制定後の第三者機関と「尼崎市公文書管理制度審議会」との関係について、尼崎市において整理が必要と考える。

以上

尼崎市公文書管理制度審議会会長 様

尼 崎 市 長  
稲 村 和 美

公文書の管理に関する条例及びこれに基づく公文書管理制度のあり方について（諮問）

公文書等の管理に関する法律（以下「法」という。）第1条において、「行政の諸活動や歴史的事実の記録である公文書は、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、国民が主体的に利用し得るもの」との考えが示されています。

現在、本市においては、尼崎市文書規程等に基づき文書を管理していますが、法の趣旨及びこれに基づく国の制度を鑑みれば、文書管理の適正化が一層求められているところです。

また、令和2年10月に公文書館機能を有する歴史博物館の供用を開始しているところですが、歴史資料として重要な公文書（以下「歴史的公文書」という。）を市民が主体的に利用し得るための仕組みに係る根拠法規は未整備な状況にあります。

これらのことから、本市においても、法の趣旨を踏まえ、現在及び将来の市民への説明責任を果たすことを目的として、公文書の作成及び適正な管理を義務化するとともに、歴史的公文書について利用請求権等を規定した公文書の管理に関する条例の制定を予定しているところです。

当該条例の制定にあたり、条例に盛り込むべき事項のほか、公文書の適正な管理のあり方に関し、次の事項について、貴審議会に諮問いたします。

- 1 公文書の作成及び適正な管理のあり方について
- 2 歴史的公文書の保存のあり方について
- 3 歴史的公文書を市民が主体的に利用する制度のあり方について
- 4 条例制定後の第三者機関のあり方について

以 上  
(情報公開担当)



審議状況

開催日	議題
令和3年 2月 24日	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 尼崎市公文書管理制度審議会の設置について</li> <li>2 会長の選出について</li> <li>3 会長職務代理者の指名について</li> <li>4 諮問</li> <li>5 会議の公開について</li> <li>6 審議事項及びスケジュールについて</li> <li>7 尼崎市の現状等について</li> <li>8 公文書の定義について</li> </ol>
3月 19日	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 歴史博物館視察</li> </ol>
4月 27日	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 公文書の定義について</li> <li>2 条例の目的・権利義務規定の意義について</li> <li>3 尼崎市情報公開条例及び既存の文書管理制度等との関係について</li> <li>4 条例の適用対象となる実施機関等の定義について</li> </ol>
6月 10日	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 条例の適用対象となる実施機関等の定義について</li> <li>2 公文書の作成について</li> <li>3 現用文書の整理、保存等について</li> </ol>
7月 6日	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 現用文書の管理状況の公表等について</li> <li>2 保存期間満了時の措置（移管、廃棄、延長）について</li> <li>3 歴史的公文書の選別、保存等について</li> </ol>
8月 10日	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 歴史的公文書の保存等について</li> <li>2 歴史的公文書の利用について</li> </ol>
9月 10日	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 利用制度の対象とする公文書の範囲について</li> <li>2 答申に向けた方向の確認について</li> <li>3 条例の適用対象となる実施機関等の定義について</li> <li>4 第三者機関の機能について</li> </ol>
10月 7日	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 答申に向けた方向の確認について（追加事項分）</li> <li>2 公文書管理における電子化等について</li> <li>3 地方自治体特有の規定について</li> <li>4 第三者機関の機能について</li> </ol>
10月 18日	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 答申（案）について</li> </ol>

尼崎市公文書管理制度審議会委員名簿

(令和3年4月1日現在)

氏名	所属等
中原 茂樹 (会長)	関西学院大学大学院司法研究科教授
海道 俊明 (会長職務代理者)	関西大学大学院法務研究科准教授
坂井 希千与	弁護士(春名・田中・細川法律事務所)
武田 壽夫	歴史博物館撮影ボランティア
西山 伸	京都大学大学文書館教授
村上 和弘	元 毎日新聞社阪神支局長