

平成30年度第2回 豊島区公文書管理のあり方検討委員会次第

平成30年5月30日（水）

午後2時～午後4時

豊島区役所8階807・808会議室

1 開 会

2 配付資料等説明

3 審 議

◆配付資料

- ・資料2-1 豊島区の公文書管理において検討すべき課題について
- ・資料2-2 各公文書管理条例における制定目的と公文書の定義について
- ・資料2-3 各自治体における公文書管理条例の適用範囲

- ・参考資料2-1 豊島区における公文書管理の流れ
- ・参考資料2-2 豊島区の公文書管理の目指す姿（案）

◆次回の開催予定◆

○平成30年7月25日（水） 午後2時～

○豊島区役所5階510会議室

豊島区の公文書管理において検討すべき課題について

豊島区公文書管理のあり方検討委員会において、公文書の適正な管理のあり方を検討する上では、現在の豊島区の公文書管理における課題及び問題点を踏まえ、解決の具体的方策について検討を進めることが必要となる。

今後、公文書管理条例を制定していくことを前提として、本委員会において検討すべき主な事項（論点）は、以下のとおりである。

論点 1. 公文書管理の理念、基本的考え方について

①公文書の適正な管理の理念をどのように条文化するか

- ・公文書管理法第34条では、地方公共団体も同法の趣旨に則り、文書の適正な管理に関して必要な施策を策定することとされているが、本区では法施行後もそれが行われていない。
- ・文書取扱規程では、職員向けに正確かつ迅速な取扱、事務の円滑適正処理を義務付けているのみであり、公文書管理の基本的な理念や目的が明らかにされていない。

②「公文書」をどのように定義づけるか

- ・行政情報公開条例や、各文書関連規程において「文書」等が定義されているが、その内容が異なっている現状にある。

③公文書管理条例の対象実施機関をどこまでにするか

- ・文書関連規程は区長部局のみを対象とした規程のほか、行政委員会ごとに制定している。また、外郭団体等は実施機関の対象から外れている現状にある。

論点 2. 公文書（紙・電子）の作成・整理・保存について

①作成・整理・保存が必要な公文書の範囲をどこまでにするか

- ・すべての事案は、当該事案に係る決定案を記載した文書等（起案文書）により処理することとされているが、現状、起案が必要な文書の明確な基準がない。
- ・政策形成にかかわる庁内会議の提出資料等の起案についても各課の判断で行われている。文書管理システムに登録されないため、政策形成の記録を追うことが困難な状況である。

②保存年限の設定は適切か

- ・文書保存規程で保存年限が定められているが、「永年保存」は永久に廃棄することができない。豊島区文書保存規程第4条第3項において、保存後10年ごとに当該文書等の保存年限について見直しを行なうものとしているが、現状では見直しが行われておらず、永年保存文書は増え続けている。

③電子データを保存するためのルールをどのように構築すべきか

- ・文書取扱規程における「電子文書」とは、電磁的記録のうち、文書管理システムによる情報処理の用に供するため、当該システムに記録及び保存されたものをいう。
- ・電子メールを含め、サーバ上で作成・保管されている電子データ全般について、その取り扱いや保管方法のルールが浸透しておらず、各部署・各職員によって対応が統一化されていない現状にある。

④紙文書及び電子文書の原本性をどう定めるか

- ・電子上で作成される文書の原本は電子であるが、それを紙に打ち出して相手方と契約を取り交わした場合は紙が原本となるなど、原本の基準が統一化されていない。
- ・原本性が曖昧であるため、その判断についても職員個人によって異なる。

論点 3. 公文書の廃棄、歴史的公文書の基本的考え方について

①保存年限満了時、公文書を廃棄する際のチェック体制をどのように構築するか

- ・保存年限が満了した紙及び文書管理システム上の文書について、廃棄や保存期間延長の判断が主管課に任されており、十分なチェックのないまま廃棄されている。

②歴史的公文書の選別・移管・公開の仕組みをどのように構築するか

- ・平成27年度に、歴史的公文書の評価・選別の基準は作成したものの、全庁的に周知して、実施するには至っておらず、選別・移管・公開の制度が確立されていない現状にある。

論点 4. 職員の意識改革について

①文書事務の重要性について職員に対してどのように意識づけを行うか

- ・公文書の存在意義や役割、価値の重要性について職員間で意識付けがされていない。
- ・OA化の進展によって、職員個人の起案能力・公文書作成能力が低下している。

各公文書管理条例における制定目的と公文書の定義について

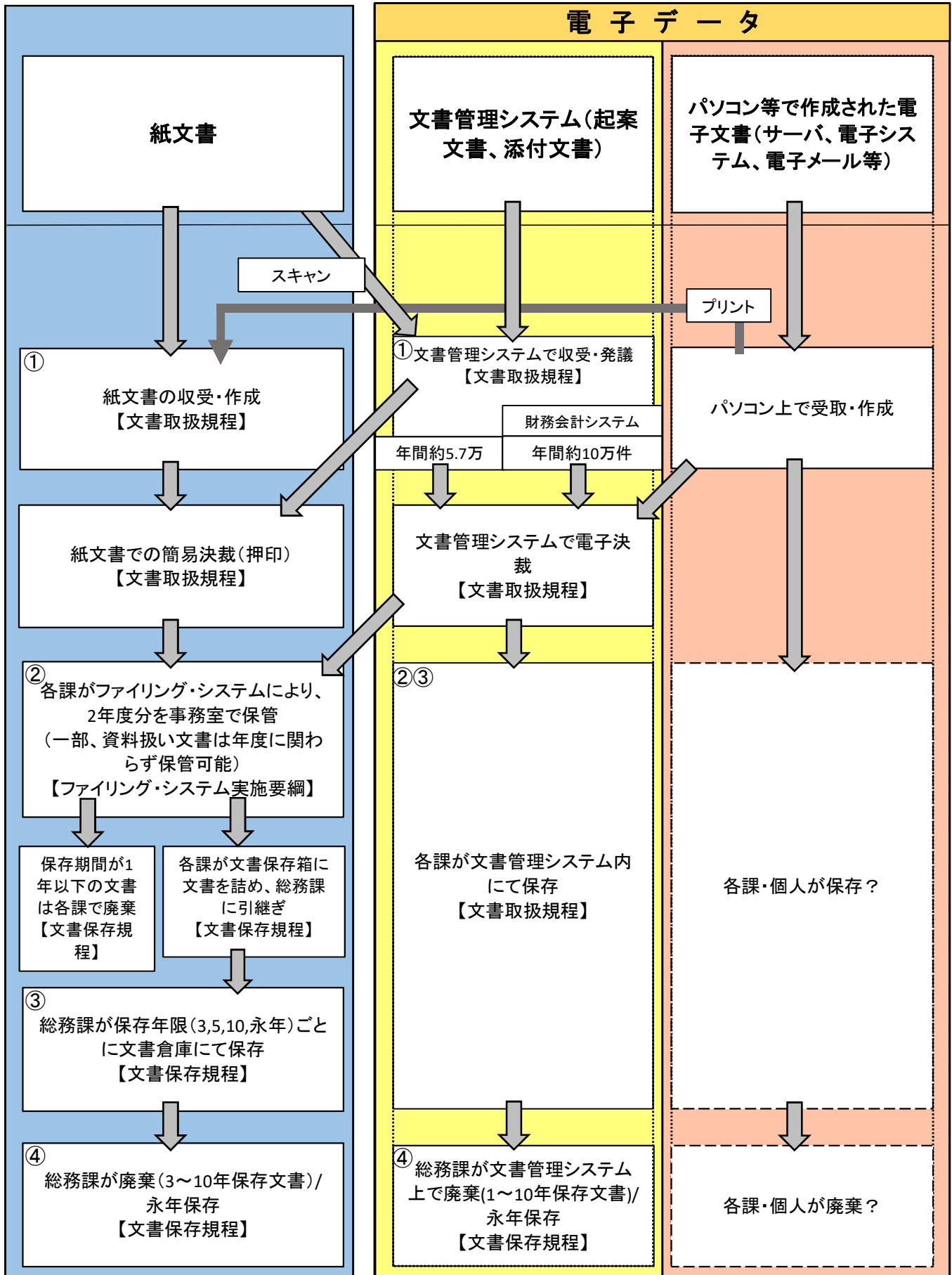
自治体名	国	東京都	札幌市	宇土市	相模原市	豊島区
都道府県			北海道	熊本県	神奈川県	東京都
条例の名称	公文書等の管理に関する法律	公文書の管理に関する条例	公文書管理条例	文書管理条例	公文書等管理条例	豊島区文書取扱規程
制定日	平成21年6月24日	平成29年6月14日	平成24年6月13日	平成13年4月1日	平成25年12月24日	昭和41年1月31日
施行日	平成23年4月1日	平成29年7月1日	平成25年4月1日	平成13年3月24日	平成26年4月1日	昭和41年1月1日
第一章 総則	目的	第一条 この法律は、国及び独立行政法人等の諸活動や歴史的事実の記録である公文書等が、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。	第一条 この条例は、都政運営に関する公文書が、都民による都政への参加を進めるために不可欠な都民共有の財産であることを明らかにするとともに、公文書の適正な管理が情報公開の基盤であるとの認識の下、公文書の管理について基本的な事項を定めることによりその適正な管理を図り、もって 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こと を目的とする。	第1条 この条例は、公文書が 市民の知る権利 を具体化するために必要な市民共有の財産であることに鑑み、公文書管理の基本的事項を定め、公文書の適正な管理並びに市政上重要な公文書の保存及び利用を図ることにより、 市民との情報共有を進めるとともに、現在及び将来にわたり市の説明責任を全うし、もって効率的で、公正かつ透明性の高い行政運営を確保すること及び市民が主体となったまちづくりの推進に寄与すること を目的とする。	第1条 この条例は、市の諸活動や歴史的事実の記録である公文書が、 市民共有の知的資源 として、市民が主体的に利用し得るものであることに鑑み、公文書の管理に関する基本的事項を定めることにより、公文書の適正な管理、歴史的公文書の適切な保存及び利用等を図り、もって 市政が適正かつ効率的に運営されるようにするとともに、市政に関する市民の知る権利を尊重し、市の諸活動を現在及び将来の市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。	(文書等取扱の要旨) 第2条 文書等は、正確かつ迅速に取り扱い、事務が円滑適正に行われるよう処理されなければならない。
	公文書の定義	第二条 4 この法律において「行政文書」とは、行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書(図画及び電磁的記録(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。第十九条を除き、以下同じ。)であって、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政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。 一 官報、白書、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 二 特定歴史公文書等 三 政令で定める研究所その他の施設において、政令で定めるところにより、歴史的若しくは文化的な資料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(前号に掲げるものを除く。) 5 この法律において「法人文書」とは、独立行政法人等の役員又は職員が職務上作成し、又は取得した文書であって、当該独立行政法人等の役員又は職員が組織的に用いるものとして、当該独立行政法人等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。 一 官報、白書、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 二 特定歴史公文書等 三 政令で定める博物館その他の施設において、政令で定めるところにより、歴史的若しくは文化的な資料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(前号に掲げるものを除く。) 四 別表第二の上欄に掲げる独立行政法人等が保有している文書であって、政令で定めるところにより、専ら同表下欄に掲げる業務に係るものとして、同欄に掲げる業務以外の業務に係るものと区分されるもの 6 この法律において「歴史公文書等」とは、歴史資料として重要な公文書その他の文書をいう。 7 この法律において「特定歴史公文書等」とは、歴史公文書等のうち、次に掲げるものをいう。 一 第八条第一項の規定により国立公文書館等に移管されたもの 二 第十一条第四項の規定により国立公文書館等に移管されたもの 三 第十四条第四項の規定により国立公文書館の設置する公文書館に移管されたもの 四 法人その他の団体(国及び独立行政法人等を除く。以下「法人等」という。)又は個人から国立公文書館等に寄贈され、又は寄託されたもの 8 この法律において「公文書等」とは、次に掲げるものをいう。 一 行政文書 二 法人文書 三 特定歴史公文書等	第二条 2 この条例において「公文書」とは、実施機関の職員(都が設立した地方独立行政法人の役員を含む。以下同じ。)が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、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。第六条において同じ。)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、官報、公報、白書、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を除く。	第二条 (2) 公文書 実施機関の職員(本市が設立した地方独立行政法人(以下「本市地方独立行政法人」という。))の役員を含む。以下この号、第37条及び第40条において同じ。)が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、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。)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。 (3) 法人公文書 公文書のうち、本市地方独立行政法人が保有しているものをいう。 (4) 重要公文書 公文書のうち、市政の重要事項に関わり、将来にわたって市の活動又は歴史を検証する上で重要な資料となるものをいう。 (5) 特定重要公文書 次に掲げるものをいう。 ア 重要公文書のうち、第8条第1項の規定により市長が引き続き保存の措置を採ったもの及び同条第2項の規定により市長に移管されたもの イ 重要公文書のうち、第12条第4項の規定により市長に移管されたもの ウ 法人その他の団体(実施機関を除く。)又は個人から市長に対し寄贈又は寄託の申出があった文書で、市政の重要事項に関わり、将来にわたって市の活動又は歴史を検証する上で重要な資料となると市長が認め、寄贈又は寄託を受けた文書	第2条 (2) 文書 行政機関等の職員がその職務に用いることを目的として作成し、又は取得した文書、図画、写真、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。)をいう。	第2条 2 この条例において「公文書」とは、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書(図画及び電磁的記録(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20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。 (1) 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 (2) 文書の作成の補助に用いるため一時的に作成した電磁的記録 (3) 相模原市立図書館条例(昭和39年相模原市条例第31号)第2条に規定する図書館、相模原市立博物館条例(平成7年相模原市条例第13号)第2条に規定する博物館その他の市の施設において、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 3 この条例において「歴史的公文書」とは、後世に残すべき重要な公文書のうち、第9条第1項から第4項までの規定により保存されているものをいう。
備考1	第二条第四項第三号及び第五項第三号はこの法で定める「公文書等」から除外された「歴史資料等」に関する条文である。 歴史資料等を保有する施設は平成30年4月1日現在486施設存在する。 第二条第四項第三号が示す施設は宮内庁正倉院事務や文化庁日本芸術院などを含む12施設、第二条第五項第三号が示す施設は国立博物館や国立科学博物館、国立近代美術館等13施設のほか、内閣総理大臣が指定したこれらに類する461施設である。					
備考2	※第2条 第7項1,2…国立公文書館等とは「国立公文書館等」の指定を受けているのは国立公文書館を含め16機関。 宮内庁書陵部図書課宮内公文書館、外務省大臣官房総務課外交史料館、国立大学法人東京大学文書館、日本銀行金融研究所アーカイブなど。					

各自治体における公文書管理条例の対象実施機関

都道府県									
(1)	東京都		○		×		○	○	・公営企業管理者 ・警視總監 ・消防總監 ・都が設立した地方独立行政法人
(2)	鳥取県	・知事部局 ・教育委員会 ・選挙管理委員会 ・監査委員	○	議会	×	その他 行政委員 ※ ₁	○	その他 ※ ₂	・警察本部長 ・病院事業の管理者 ・県が設立した地方独立行政法人 ・鳥取県住宅供給公社 ・鳥取県土地開発公社
(3)	島根県		○		○		・警察本部長 ・病院事業の管理者 ・県が設立した地方独立行政法人		
(4)	香川県		○		×		・警察本部長 ・病院事業の管理者		
(5)	熊本県		○		○		・警察本部長 ・病院事業の管理者		
政令指定都市									
(6)	北海道 札幌市	・市長部局 ・教育委員会 ・選挙管理委員会 ・監査委員	○	議会	○	その他 行政委員	○	その他	・公営企業管理者 ・消防長 ・市が設立した地方独立行政法人
(7)	大阪府 大阪市		○		○ 議長		○		・公営企業管理者 ・消防長
(8)	神奈川県 相模原市		○		○		○		×
市町村									
(9)	北海道 二セコ町	・市長町長部局 ・教育委員会 ・選挙管理委員会 ・監査委員	○	議会	○	その他 行政委員	○	その他	×
(10)	秋田県 秋田市		○		○		○		・公営企業管理者 ・消防長
(11)	栃木県 高根沢町		○		○		○		×
(12)	埼玉県 志木市		○		○		○		×
(13)	神奈川県 藤沢市		○		○		○		△ (努力規定) ・土地開発公社 ・処分権限を有する指定管理者
(14)	長野県 小布施町		○		○		○		×
(15)	香川県 高松市		○		○		○		○ ・公営企業管理者 ・消防局長
(16)	香川県 三豊市		○		○		○		×
(17)	広島県 安芸高田市		○		○		○		○ ・水道事業管理者
(18)	熊本県 宇土市		○		○		○		○ ・公営企業管理者 ・土地開発公社

※1その他行政委員…豊島区に存在しない内部組織を指す。例：労働委員会、収用委員会、人事委員会、固定資産評価審査委員会 等
 ※2その他…外部組織を指す。

豊島区における公文書管理の流れ



※図内の番号①～④は「豊島区公文書の基本的なライフサイクル」内の①～④に対応します。

豊島区公文書の基本的なライフサイクル

	① 作成・收受	② 保管		③ 保存		④ 廃棄	歴史的公文書	
	主管課	主管課		総務課		総務課	総務課	
保存年限		開始	終了	開始	終了			
永年保存文書	平成30年 (2018)	平成31年4月 (2019)	平成32年3月 (2020)	平成32年4月 (2020)	—	—	評価選別対象としたいが現段階では「現用」である	
10年保存文書					平成41年3月(2029)	平成41年4月(2029)		評価選別対象
5年保存文書					平成36年3月(2024)	平成36年4月(2024)		
3年保存文書					平成34年3月(2022)	平成34年4月(2022)		
1年保存文書				主管課で廃棄		×		×
1年未満保存文書	主管課で随時廃棄			×		×		
作業	<p>作成した文書はガイド(業務別)の分類＝保存年限の設定に沿って各課で整理される。ファイリングシステム(紙文書の管理)と、文書管理システム(電子起案文書の管理)のガイドは統一している。</p>	<p>【紙文書】年度末に各主管課は1年保存文書を廃棄し、移し替え(キャビネットの中身の引越)を行う。保管期限が満了した文書は置換箱に年限ごとに分けて収納し、総務課に引継を行う。業務上手元に置く必要のある文書については「資料扱い」として、紙文書は各課のキャビネット等に保管し、電子文書も「資料扱い(＝保存年限設定なし)」とする。</p>		<p>各課から引き継いだ文書を総務課が保存年限ごとに各倉庫に振り分け、保存年限満了まで保存する。</p>		<p>保存年限が満了したら、歴史的公文書の評価選別を行い、残りは廃棄する(試行)。</p>		
		<p>業務を進める上で必要な「資料扱い」となる文書は多様で、執務室で大量に保管している課もある</p> 		<p>廃棄前に箱の内容を检めた(H29～)</p> 		<p>永年保存文書の目録化を行い、選別に備える(H29)</p> 		

※図内の番号①～④は豊島区における文書管理の流れ」内の①～④に対応します。

豊島区の公文書管理の目指す姿（案）

公文書管理条例

公文書は「区の諸活動や歴史的事実の記録」「区民共有の財産、あるいは知的資源」「透明性の高い行政運営に資する」「現在及び将来の区民に対する説明責任を果たす」

公文書管理条例施行規則

作成

整理・保管

保存

評価・選別

移管

作成

- ・ 文書作成の基準表の作成
(資料の登録方法の構築・保存年限基準の適切な設定)
- ・ 文書事務手引の改訂
- ・ 電子資料取り扱いのルール改訂・周知及び環境整備

整理・保存

- ・ 職場における文書保管への支援
(ファイリングシステムの的確な運用・目録化・デジタル化・劣化資料の保存支援)
- ・ 文書保存倉庫の再編成・整理
(探しやすい文書倉庫へ)
- ・ 文書出納管理の徹底
- ・ 永年（長期）保存文書の目録化

評価・選別

- ・ 評価選別方法の確立
- ・ 主管課と共に行う評価選別（公文書等専門員による第一時選別→主管課による第二次選別→総務課の最終確認）

歴史的（重要）公文書

- ・ 目録データと検索システムを充実させ、情報公開窓口や図書館、WEB上での閲覧＝デジタルアーカイブズの構築

廃棄

廃棄

- ・ 廃棄時のチェック機能の構築

- ・ 文書管理システムの改修（作りやすい、チェックしやすいシステムへ）
- ・ 原議以外の資料の適切な保管・利用が長期的にできる環境整備
- ・ 文書管理全般における庁内外からのチェック機能の構築
- ・ 職員の意識改革＝研修の実施（経緯の分かる公文書づくり、適切な保存年限の設定・文書及び資料の利用）／啓発活動（文書だよりの発行）

現行の行政情報公開条例の公開範囲

参考 2-2