

札幌市の公文書管理の現状と 課題

1 本市における公文書館制度に関する取組

公文書館に関する取り組み

- 平成4年度～
第2次5年計画:「公文書館設置調査」
- 平成8年度～
第3次5年計画:「公文書館の基礎調査」
「事業再評価プログラム」の実施に伴い、厳しい財政状況の中、不急の事業であるとして先送り
- 平成12年度～
第1次5年計画:「歴史的公文書等の保存・活用に関する基礎調査」
公文書館法の主旨から、公文書館に関する基礎的な調査を継続する必要があるとして計画化
- 平成15年度
「歴史的公文書等の保存・活用に関する基礎調査結果報告書」
先進都市への照会、既存公文書館の視察調査、各種資料等をもとに現状を分析し、整理した結果をとりまとめた。
- 平成16年度
新まちづくり計画「歴史的公文書等収集保存事業」
施設整備に先行し、資料の収集、保管事業等を実施
- 平成19年度
文化資料室を教育委員会から総務局行政部に移管し、公文書館の取組を一元化
第2次新まちづくり計画策定「公文書館整備基本構想策定」
平成21年度までに公文書館整備基本構想を策定
- 平成20年度 公文書館基本構想検討委員会設置

関連する動き

- 昭和62年 公文書館法制定
- 平成元年 情報公開条例 施行
- 平成11年 情報公開条例 改正(12年4月1日施行)
- 平成12年 公文書管理規則 施行
- 平成14年度 議会陳情(平成15年第1回定例市議会)
「陳情第628号 札幌市及び市民が保有する図書資料等の収集と保管・公開を行う機能(施設)の整備に関する陳情(提出者:札幌都市研究センター 理事長 十亀 昭雄)」を全会一致により採択
「陳情要旨」
1 . . . 札幌市各部局が保管・発刊する図書や資料、そして文献等及び市民からの寄贈や預託による図書・文献等を、収集・保管する多目的な機能を整備してください。
- 平成19年 自治基本条例 施行
 - 第4条 まちづくりは市民が主体であることを基本とする。
 - 第5条 まちづくりは市民の参加により行なわれるものとする。
 - 第5条2 市及び市民は、まちづくりを進めるために必要な情報を共有するものとする。
 - 第6条 すべての市民は、まちづくりに参加することができる。
 - 第7条 すべての市民は、市政に関する情報について、公開又は提供を求めることができる。
 - 第8条2 市民は、まちづくりの主体であることを認識するとともに、まちづくりに参加するよう努めるものとする。
 - 第16条 市長等は、市民参加と情報共有を基本とした、効率的で、公正かつ透明性の高い行政運営を行わなければならない。

2 国における公文書館制度

公文書館法(昭和62年法律第115号)

第1条...この法律は、公文書等を歴史資料として保存し、利用に供することの重要性にかんがみ、公文書館に関して必要な事項を定めることを目的とする。

第2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。

第3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。

第4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。)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。

第5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。

第5条第2項...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。

国立公文書館法(平成11年法律第79号)

第4条...独立行政法人国立公文書館(以下「国立公文書館」という。)は、第15条第4項の規定により移管を受けた歴史資料として重要な公文書等を保存し、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、国立公文書館又は国の機関の保管に係る歴史資料として重要な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。

第11条...国立公文書館は、第4条の目的を達成するため、次の業務を行う。

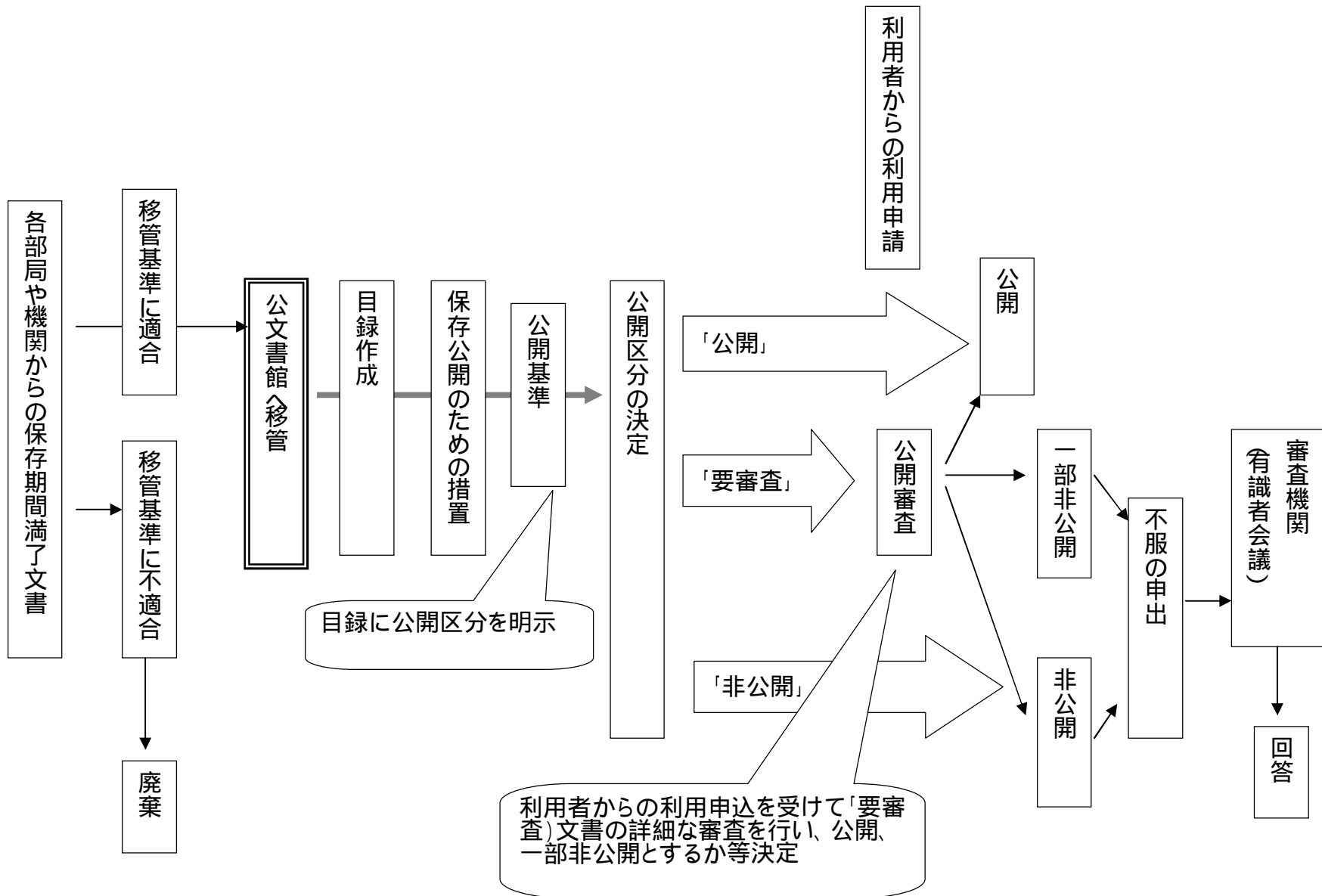
- 1 第15条第4項の規定により移管を受けた歴史資料として重要な公文書等を保存し、及び一般の利用に供すること。
- 2 国立公文書館又は国の機関の保管に係る歴史資料として重要な公文書等(次号から第5号までにおいて「歴史資料として重要な公文書等」という。)の保存及び利用に関する情報の収集、整理及び提供を行うこと。
- 3 歴史資料として重要な公文書等の保存及び利用に関する専門的技術的な助言を行うこと。
- 4 歴史資料として重要な公文書等の保存及び利用に関する調査研究を行うこと。(略)

第15条第2項...内閣総理大臣は、前項の協議による定め(閣議決定)に基づき、歴史資料として重要な公文書等について、国立公文書館において保存する必要があると認めるときは、当該公文書等を保存する国の機関との合意により、その移管を受けることができる。

第15条第4項...内閣総理大臣は、第2項の規定により移管を受けた公文書等を国立公文書館に移管するものとする。

第16条...国立公文書館において保存する公文書等は、一般の利用に供するものとする。ただし、個人の秘密の保持その他の合理的な理由により一般の利用に供することが適当でない公文書等については、この限りでない。

2-1 公文書館における受け入れ・公開 イメージ図



3 公文書の管理に関する最近の動き

- 平成15年 内閣府第一次「公文書等の適切な管理、保存、利用に関する懇談会」設置
平成16年 「公文書等の適切な管理、保存、利用に関する懇談会」報告書
平成17年 内閣府第二次「公文書等の適切な管理、保存、利用に関する懇談会」設置
平成18年 「公文書等の適切な管理、保存、利用に関する懇談会」報告書
平成19年 内閣府「行政文書・公文書等の管理・保存に関する関係省庁連絡会議」設置
関係省庁連絡会議申し合わせ「行政文書の管理の徹底について」
平成20年 公文書管理担当大臣任命
「公文書管理の在り方等に関する有識者会議」設置
「公文書管理の在り方等に関する有識者会議」中間報告

中間報告の概要

- 現用・非現用文書を通じた公文書管理法制の創設
- 統一的な管理ルールの策定と徹底
- 体系的な移管促進の仕組み
- 国民などからの利用の促進
- 公文書管理に関する国の機能の強化

平成20年10月 最終報告予定

最終報告案(平成20年10月16日 公文書管理の在り方等に関する有識者会議第12回)配布資料より)

- 公文書管理法制に盛り込むことを検討すべき事項について
 - (1) 公文書管理法案(仮称)の目的について盛り込むべきこと
 - ・ 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ものであること。
 - ・ 現在及び将来の国民に対する説明責任を果たしていく上で、公文書等の適正な管理が必要であること。
 - ・ 行政の適正かつ効率的な運営を図ることが必要であること。
 - ・ 歴史的に重要な公文書等の適切な保存と利用を図ることが必要であること。
 - (7) その他について
 - ・ 地方公共団体は、その保有する文書の適切な管理・利用の実現のために必要な措置を講ずるよう努めること。

3 - 2 地方公共団体等の公文書館等

平成20年4月現在の設置数

都道府県公文書館 30館
 政令指定都市公文書館 7館
 市区町村公文書館 15館

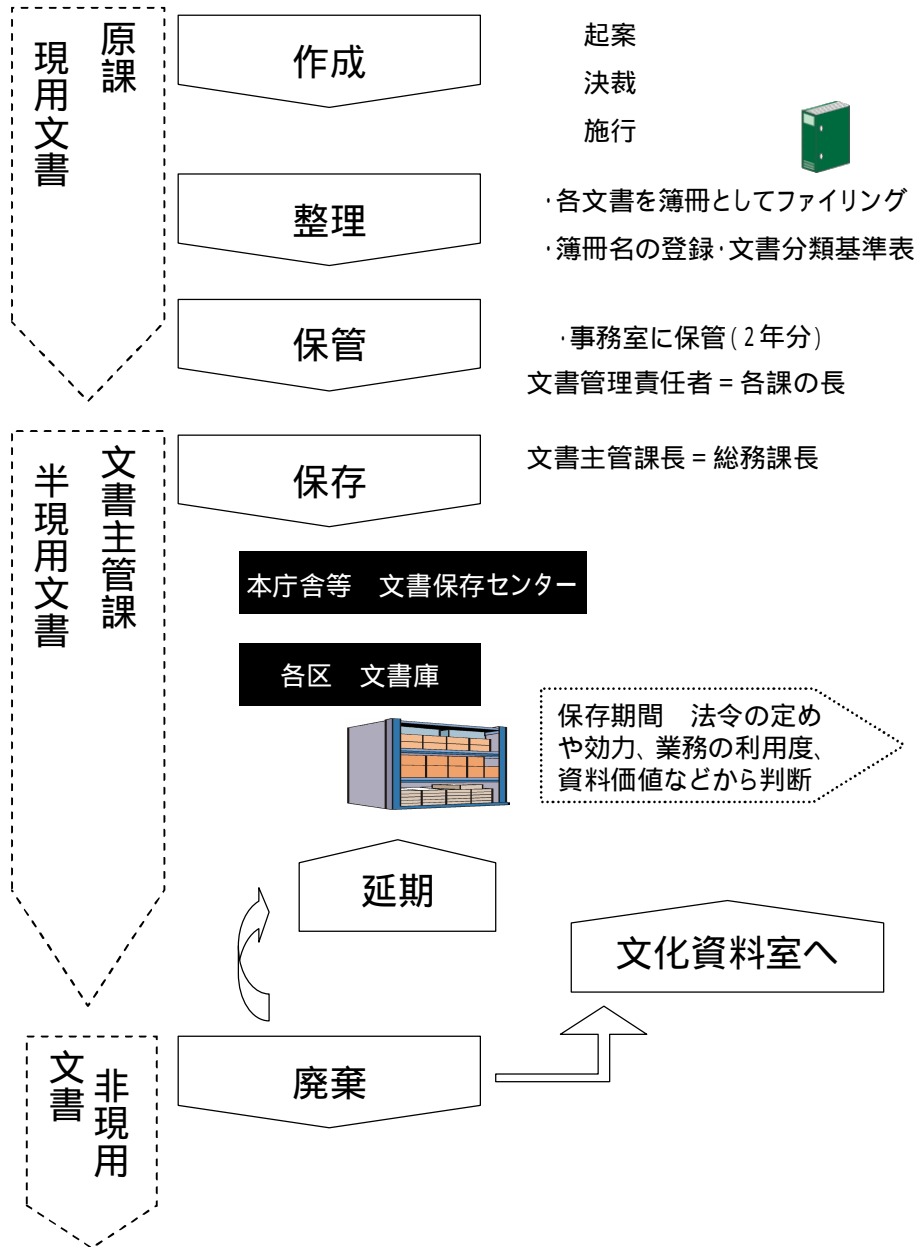
現在計画中(把握分)

- ・新潟県上越市
- ・栃木県芳賀町
- ・三重県
- ・香川県三豊市
- ・福岡県
- ・熊本県宇城市

(参考)政令指定都市等における公文書館の状況

施設名称	設置年月日	所管部局	延床面積(m ²)	書架延長(km)	収蔵文書数(H19末)	備考
川崎市公文書館	S59.10.1	市長部局	2,451.38	11.27	公文書 4,078 古書・古文書 693 刊行物 15,340 複製資料 2,765 図書等 20,100	
名古屋市市政資料館	H1.10.11	市長部局	6,720 (うち公文書館 1,658)	5.4	公文書 20,309 刊行物 56,369 市史資料・複製本 1,597 その他 23,136	市政資料館(旧名古屋控訴院)の一部
大阪市公文書館	S63.7.1	市長部局	3,498	25	公文書 109,363 刊行物 103,750	
神戸市文書館	H1.4.1	市長部局	794	145m ² (書庫面積)	公文書 7,340 古書・古文書 47,000 刊行物 1,200 複製資料 2,000 図書等 12,300 写真 200	
広島市公文書館	S52.4.1	市長部局	2,707	1321m ² (書庫面積)	行政資料 18,216 役場文書 39,659 図書等 55,044 写真 53,000	再開発ビルの3階分
北九州市立文書館	H1.11.11	市長部局	2,494	6.5	公文書 81,206 刊行物 21,492 私家文書など 31,214	
福岡市総合図書館	H8.6.29	教育委員会	24,120 (うち公文書館 1,968)	20 (公文書館部分のみ)	公文書 28,352 古文書 53,720 刊行物 36,483	図書館と併設
北海道立文書館	S60.7.15	知事部局	1,901 (別館含む)	6.2	公文書 50,510 私文書 33,765 刊行物 160,493	道庁赤レンガ庁舎及び別館

4 札幌市における文書管理の仕組み



事案の決定は、公文書を作成し、これに所定の決裁を受けることにより行わなければならない。ただし、軽易なもの及び緊急の取扱いを要するものについては、この限りでない【公文書管理規則第6条】

公文書は、必要に応じて目的のものを迅速に取り出せるように、別に定める基準に従い、体系的に分類し、及び整理しなければならない。【同上第7条】

文書管理責任者は、前年度又は現年度に事案の処理が完結した公文書を、別に定めるところにより、課の事務室内の共用の保管器具において保管しなければならない。【同上第8条】

文書管理責任者は、前々年度に事案の処理が完結した公文書で保存期間が2年以上であるものを、文書主管課長に引き継がなければならない。【同上第9条】

文書主管課長は、前2項の規定により、引継ぎを受けた公文書を所定の場所において保存しなければならない。【同上第9条第3項】

公文書の保存期間は、別表のとおりとする。【同上第10条第1項】

保存期間	永年	10年	5年	3年	1年
------	----	-----	----	----	----

文書主管課長又は文書管理責任者は、その保存し、又は保管する公文書のうち保存期間を経過したものを廃棄するものとする【同上第11条】

文書が業務上、必要である場合、保存期間を延長することができる（原則1年）【同上第10条第3項】

廃棄対象文書のうち、文化資料の編纂に必要なものなどを文化資料室で評価選別し、引き継ぐ【文書ハンドブック(文書管理編)】

4-1 文書の保存期間

公文書管理規則第10条別表

保存期間	永年(10年を超えるもの)	10年	5年	3年	1年
該当する公文書	(1) 条例及び規則の制定改廃に関する公文書 (2) 重要な訓令、告示その他の例規の制定改廃に関する公文書 (3) 市史編集上の公文書 (4) 議会の会議録 (5) 任免、賞罰に関する公文書(軽易なものを除く。) (6) 隣接市町村との廃置分合に関する公文書 (7) 特に重要な総合計画及び施設の建設に関する公文書 (8) 特に重要な訴訟及び不服申立てに関する公文書 (9) 特に重要な契約書、工事設計書等関係図書 (10) 特に重要な財産の取得及び処分に関する公文書 (11) 特に重要な団体等の設置廃止に関する公文書 (12) 特に重要な統計に関する公文書 (13) その他10年を超えて保存の必要があると認める公文書	(1) 訓令、告示その他の例規の制定改廃に関する公文書 (2) 金銭出納に関する証ひょう書類 (3) 重要な要望に関する公文書 (4) 市長の事務(市長から副市長に委任された事務を含む。)の引継ぎに関する公文書 (5) 重要な事務事業の施策に関する公文書 (6) 重要な訴訟及び不服申立てに関する公文書 (7) 重要な契約書、工事設計書等関係図書 (8) 重要な財産の取得及び処分に関する公文書 (9) 重要な団体等の設置廃止に関する公文書 (10) 重要な統計に関する公文書 (11) その他10年保存の必要があると認める公文書	(1) 会計経理に関する公文書 (2) その他5年保存の必要があると認める公文書	(1) 軽易な任免及び賞罰に関する公文書 (2) 給与の支払に関する公文書 (3) 常例的事務の執行に必要な公文書 (4) その他3年保存の必要があると認める公文書	(1) 文書の收受並びに公文書の受付及び発送に関する公文書 (2) 軽易な諸願届及び照会に関する公文書 (3) その他1年保存の必要があると認める公文書

保存期間決定の基準として

法令等による保存期間の指定
 契約期間、適用期間など内容の効力
 時効期間など証拠価値

利用度
 歴史的的重要性
 二次的資料などによる代替の難易

4-2 札幌市における文書量

平成20年10月現在の数値

1 保存期間別簿冊数

保管担当部局	保存期間	1年	3年	5年	10年	永年	その他	合計	
	随時廃棄								
本庁等		21,025	44,609	37,849	147,018	37,109	81,585	6,141	375,336
区		11,623	35,937	25,240	99,875	8,468	14,716	23,308	219,167
企業局		1,778	6,685	5,966	15,326	5,385	11,898	205	47,243
合計		34,426	87,231	69,055	262,219	50,962	108,199	29,654	641,746

本庁等には、区を除く市長部局、教育委員会(図書館含む)など行政委員会、消防局、本庁舎以外にある部局も含む。
 区は、区役所と連絡所(現まちづくりセンター)の合計
 企業局は、交通局、病院局(市立病院)、水道局の合計

2 保存場所別・保存期間別保存箱数 (単位:箱数)

保存場所名	随時廃棄	1年	3年	5年	10年	永年 1				その他 2	合計
						0~9	10~19	20~29	30~		
自課書庫	0	15	1,371	6,273	2,096	1,618	2,466	582	154	37	14,612
区等文書庫	0	53	1,957	14,590	2,881	1,391	3,159	1,410	569	5,001	31,011
文書保存センター	0	36	716	46,185	7,123	5,114	8,002	4,364	1,128	2,217	74,885
合計	0	104	4,044	67,048	12,100	8,123	13,627	6,356	1,851		120,508

- 1 永年の下段は経過年(1998年度完結の場合、2008年10月現在で9年経過)
- 2 その他は、規定以外の保存期間(2年、6年、15年など)
- 3 文書保存センター保存箱数は、平成20年度置換途中の箱数

(参考)

30年を超えて保存している簿冊数は・・・

永年 1の箱数計 29,957
 永年の簿冊数 108,199
 永年1箱あたりの簿冊数 3.6

30年を超える箱数1851箱に、3.6簿冊が入っているとすると、30年を超える簿冊数は、約6,700冊と推計される。

3 文書保存センター保存箱の推移 (単位:箱数)

年度	保存箱数	増加数	増加率(%)
10	47,881	-	-
11	49,419	1,538	103
12	55,145	5,726	112
13	64,236	9,091	116
14	67,859	3,623	106
15	71,910	4,051	106
16	73,684	1,774	106
17	75,145	1,461	106
18	76,956	1,811	106
19	79,178	2,222	106
20	80,573	1,395	102

平成20年度の箱数は、置換数が未確定のため、予測値である。

6 文書保存センター文書保存箱推移予測 (平成20年10月)

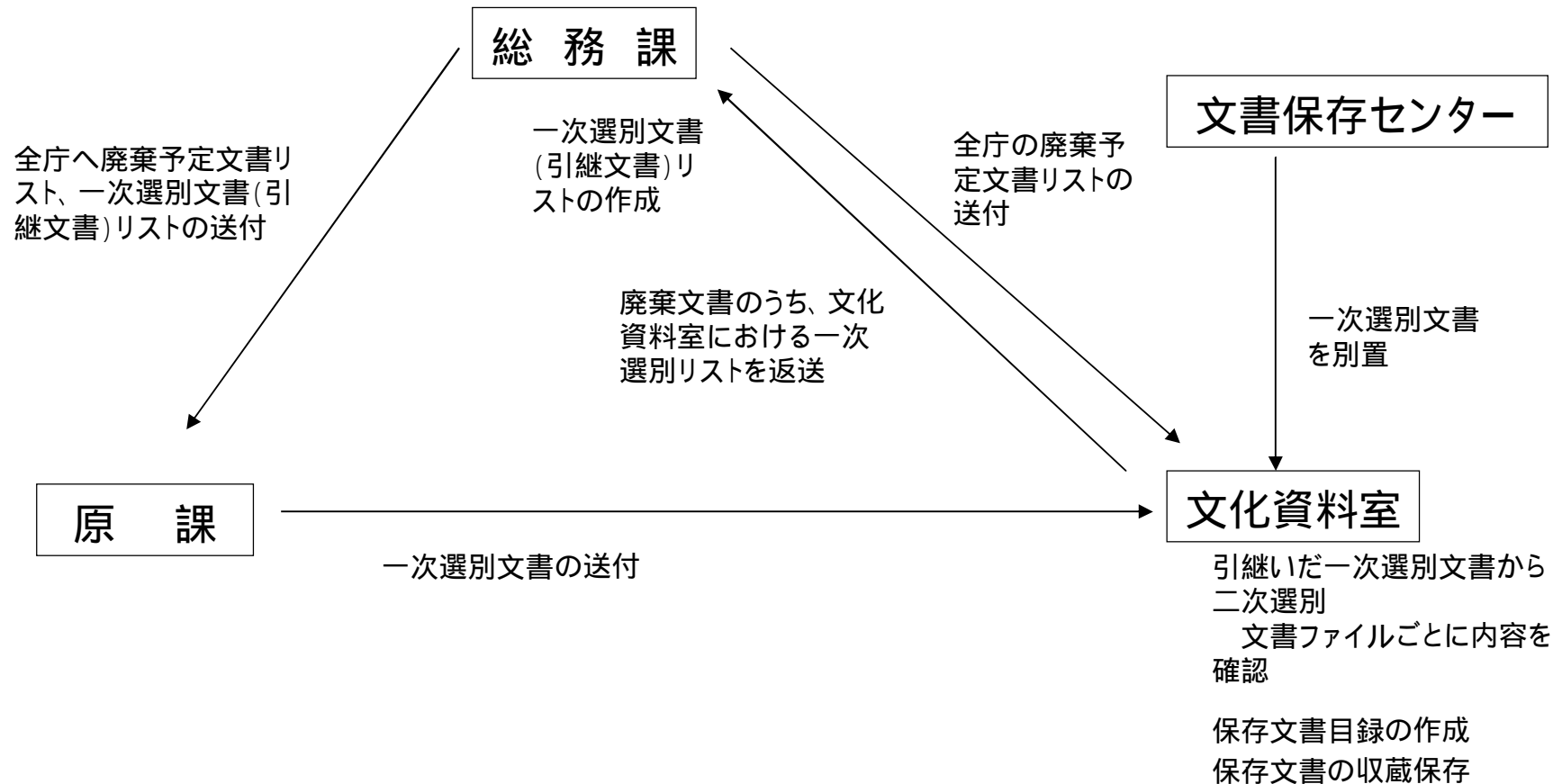
21	81,687	廃棄 10,500 置換分 12,400 純増分 1,900
22	83,587	廃棄 10,500 置換分 12,400 純増分 1,900
23	85,487	廃棄 10,500 置換分 7,400 純増分 3,100
24~28	82,387	23年予測数×5年分 廃棄 52,500 置換分 37,000 純増分 15,500
29	66,887	レセプト電子化による廃棄文書減少 廃棄 5,500 置換分 7,400 純増分 1,900
30~34	78,987	29年予測数×5年分 廃棄 27,500 置換分 37,000 純増分 9,500
35~39	88,487	29年予測数×5年分 廃棄 27,500 置換分 37,000 純増分 9,500

(参考)

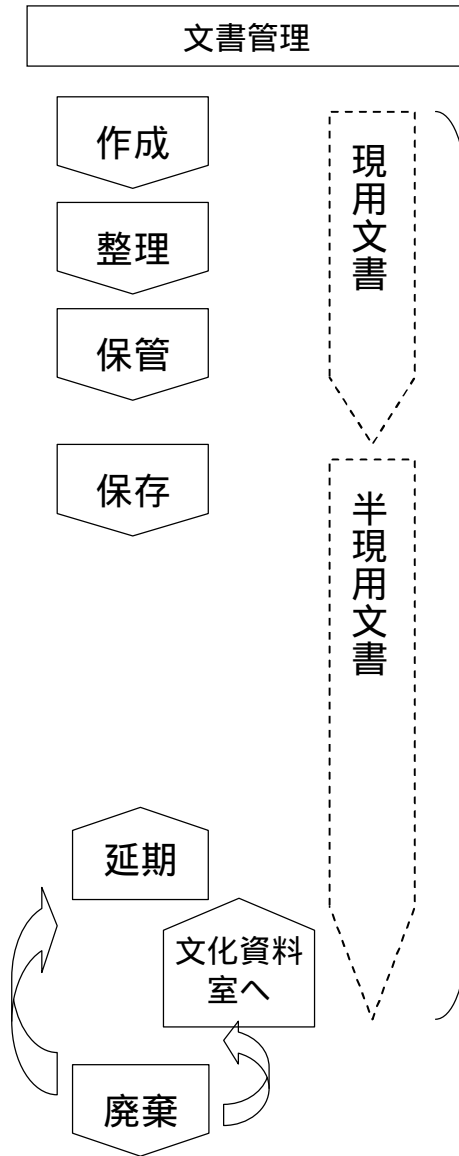
文書保存センター収容能力
 最大で約87,000箱

21年度以降の廃棄予測数、置換え分予測数は、文書システム導入時以降である平成18年度19年度の実績値の平均値をもとに推計した。

5 文化資料室における文書の収集手順



6 情報公開と公文書管理



情報公開制度

条例: 情報公開条例

実施機関【条例第2条】

・市長部局・行政委員会・議会 / 本市設立独立行政法人

対象文書【条例第2条】

・職員が職務上作成し、又は取得した
 ・組織的に用いるもの
 ・文書、図画、写真、フィルム及び電磁的記録
 ・実施機関が保有しているもの

公開手続き【条例第5条～】

・公開請求書を実施機関に提出
 ・実施機関は非公開情報を除き、公開しなければならない。
 ・実施期間は公文書存在有無、公開を14日以内に決定、請求者に通知
 ・公文書の公開は、閲覧又は写しの交付（電磁記録はその他の方法）
 ・写しの交付を受けるものは費用負担を行う

情報提供及び情報公表【条例第20条】

・市は、市民の必要とする情報を的確に把握して、市政に関する正確で分かりやすい情報を市民が迅速かつ容易に得られるよう、（公文書公開制度に基づく公開によらない）情報提供施策及び情報公表施策の充実を図る。

公文書の適正な管理【条例第23条】

・実施機関は、情報公開制度の適切かつ円滑な運用に資するため、公文書の分類、作成、保存及び廃棄に関する基準その他の公文書の管理に関する必要な事項について定めを設け、これに基づき公文書を適正に管理しなければならない。

公文書公開等請求申出件数（出資団体等情報は除く）

・平成17年 300件
 ・平成18年 285件
 ・平成19年 303件

公文書の目録公開について

平成18年より、本市が保存している公文書（簿冊）の情報を、ホームページ上で公開している。「簿冊名称」「年度」「組織」「文書分類」で検索可能

7 札幌市における公文書の定義

公文書管理規則第2条

(1) 公文書 職員が職務上作成し、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、職員が組織的に用いるものとして、本市が保有しているものをいう。

公文書とは(1)(2)の要件を満たす文書

(1) 職員が、その職員に割り当てられた仕事を遂行する立場で作成又は取得したもの

(2) その組織において、業務上必要なものとして、利用又は保存されている状態のもの(組織共用文書)。

公文書

職務上作成、取得し、組織共用した文書、図画、写真、フィルム及び電磁的記録

(例)

- 決裁・供覧処理された文書(回議中のものも含む)
- 組織における会議、検討、報告、説明等の資料として用いられた文書
- その他事業と密接に関係のある資料で、組織において共用する必要性のある文書

市政等資料(行政資料)

・情報提供用として、本市が作成又は国、他の地方公共団体等から入手した資料
冊子、パンフレット、リーフレット、ポスター、ちらし、地図その他の印刷刊行物
映画フィルム、ビデオテープ、CD-ROM、DVDビデオその他これらに類する物

本市が職務上必要なため、寄付受理・収集した個人文書(私文書)

個人文書(私文書)

8 札幌市における公文書管理の課題

札幌市自治基本条例
公文書館法

公文書管理の向上

保存期間満了時に、重要な公文書が機械的に廃棄されるおそれ

保存期間満了後も保存すべき公文書の引継、評価・選別基準がない

保存文書の自然増加
保存スペースの狭隘化

市民への情報
提供の充実

現在は、情報公開条例に基づく公開制度・情報提供のみ

提供する情報が体系的に整理されていない

公文書館制度の検討の必要性

保存期間満了後の公文書を管理する制度づくり

重要な公文書の市民利用機会を拡充する仕組みづくり

- 保存期間満了後も保存する仕組み
- 保存期間満了後も保存する文書の選別基準
- 保存期間の見直し
- 保存文書の体系的整理
- 保存媒体の工夫
(長期的な保存、電子文書の対応)
- 公開の仕組み
- 利用・普及の充実