

三鷹市における文書管理の現状と課題に関する研究

倉方 慶明

近年、公文書管理を巡る諸問題を受け、行政機関において公文書管理は重要な政策課題の一つとなっている。地方公共団体においても、公文書管理法の施行以降、公文書管理条例の制定や公文書館の設置の検討が進んでいるが、とくに市区町村における公文書管理体制の整備は途上にあると言える。

三鷹市においては、法施行を受け、「公文書管理基準（仮称）」の検討や「公文書管理の基本的な考え方」の整理を試み、「文書編さん保存規程」等の改正を行ったものの、条例の制定や文書館の設置には至っていない。

本稿では、三鷹市における公文書管理の現状について、公文書管理に関する諸規程等や体制整備に関する議論の検証、担当課である総務部政策法務課とスポーツと文化部生涯学習課への聞き取り調査を通じて明らかにするとともに、その課題を分析し解決に向けた提言を試みる。

キーワード：公文書 文書管理 文書館（アーカイブズ） 史料保存

1 はじめに

1.1 公文書管理法と地方公共団体

行政機関において公文書管理は重要な政策課題の一つとなっている。公文書管理については、消えた年金記録問題や海上自衛隊補給艦「とわだ」の航海日誌の保存期間満了前の廃棄問題、防衛省の装備審査会議の議事録不作成問題、C型肝炎関連資料の放置問題等、公文書管理を巡る諸問題を受け、「公文書管理の在り方等に関する有識者会議」の検討を経て、平成21年「公文書等の管理に関する法律」（以下「公文書管理法」とする。）が公布された（平成23年4月1日施行）。

同法は、公文書を「健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源」と位置づけ、いわゆる現用段階である「行政文書等の適正な管理」と非現用段階の「歴史公文書等の適切な保存及び利用等」を統一的なルールにより規定することで、行政の効率的運営と「現在及び将来の国民に説明する責務」が果たされることを目的としている¹⁾。

しかし、法施行後も、森友学園問題等の文書管

理を巡る問題が発生し、国はその都度、ガイドラインの改正等の対応を迫られており、今日、行政機関には公文書管理の徹底が求められている。

地方公共団体についても、地方分権改革が進行していくなか、独自の裁量で事務・事業が進められるようになってきたこともあり、その実施事業への説明責任が求められている。とくに基礎自治体である市区町村については、住民生活にかかわる事務・事業を取り扱う性格上、住民への適切な情報の提供・開示が望まれ、その根拠となる公文書の管理徹底は不可欠である。また基礎自治体の公文書は、地域の歴史を物語る貴重な歴史資料としての側面も持つ。各種年報や議会議事録が地域の政策を伝える歴史資料となるだけでなく、ときにたった一枚の「埋葬許可証」が先祖の記録を遺す歴史資料となることもある。しかし、そうした歴史資料とも言える公文書が、活用されることなく役所の片隅に人知れず眠っていることは、残念ながらよくあることである。加えて、震災や水害等による紛失、平成の大合併に伴う滅失等、地域の歴史文化を伝える公文書が失われる機会は多く、

地域の文化を守り、継承していくためにも公文書管理は必要と言える。

地方公共団体の公文書管理に関して、公文書管理法では、「地方公共団体は、この法律の趣旨にのっとり、その保有する文書の適正な管理に関して必要な施策を策定し、及びこれを実施するよう努めなければならない」（第34条）と、法の趣旨にのっとり「文書の適正な管理」を行うことが努力義務と定められた。このため、公文書管理法の制定・施行は、地方公共団体においても公文書管理を見直す契機となり、公文書管理条例の制定や公文書館の設置が検討される機会となった。法が施行された平成23年以降、市区町村において条例を整備した団体は31、公文書館を設置した団体は21を数える²⁾。

他方で、総務省「公文書管理条例等の制定状況調査結果」によると、市区町村においては条例制定済み0.7%、文書館を設置済み5.6%とその整備は進んでいない（総務省自治行政局行政経営支援室2018）。とくに今後の公文書館の設置予定については、未設置の市区町村のうち、85.4%が「検討していない」、7.7%が「不要」と回答し、その理由として「現行の文書取扱い規程等の仕組みで対応可能」（35.8%）、「予算や施設、人的体制の確保が困難」（59.1%）と回答している。

公文書管理法の制定・施行を機に、地方公共団体においても公文書管理体制の整備が進められるなか、先行する地方公共団体と未整備の団体の間には著しい開きが生じていると言える。

1.2 先行研究・事例分析

先行研究において、公文書管理法の制定・施行後の地方公共団体における公文書管理については、公文書管理条例等の整備を中心に議論が進められてきた。

宇賀克也は、法の施行前から公文書管理条例を情報公開条例、個人情報保護条例に並ぶ情報法制の基本条例としてその整備の必要性を主張している（2010：419）。宇賀（2009）や早川和宏（2017）

においては公文書管理条例を整備するうえでの要件が示されるとともに、法第34条にのっとり公文書管理体制の構築には、規則・規程・要綱等ではなく、議会の議決を経た条例に基づく必要がある点が指摘されてきた（宇賀2010：244・419、早川2017：66）。

また先行する地方公共団体における条例の特徴や制定の経緯について紹介した事例も多い。宇賀（2009）では、公文書管理法制定に先んじて公文書管理条例等を整備した熊本県宇土町、北海道ニセコ町、大阪市の特徴について整理している（宇賀2009：207）。桑田英明（2017）では札幌市の、佐藤正五（2017）では相模原市の条例制定の経緯とその特徴が紹介されている。札幌市の場合、「知る権利」への言及や、公文書管理法に定められた「特定歴史公文書」の名称は敢えて用いず「特定重要公文書」の名称を用いている点が、相模原市の場合、歴史的公文書選別基準の制定・改廃等について第三者機関の諮問・答申を定めている点等が紹介されている（桑田2017）。

これらの先行事例に共通する特徴は、各地方公共団体がそれぞれの組織における文書管理の「文化」や将来構想に合わせた独自性を加味している点であろう。

公文書館の設置については、財政上の課題もあり、設置が十分に進んでいるとは言い難い。設置に至った市区町村についても、公文書館の建物について小学校の旧校舎（板橋区・大仙市・新潟市等）（西2012、森川2015、長谷川2022）や旧町の議場（相模原市）（佐藤2015）等の既存施設を活用し、施設整備の負担軽減を図った事例や、博物館や図書館との複合施設（武蔵野市・府中市等）（武蔵野市教育委員会2014、府中市2022）として設置された事例等、必ずしも公文書館単独での設立・運営が行われているわけではない。

また全国歴史保存利用機関連絡協議会調査・研究委員会では、公文書館をいわゆる「箱モノ」として捉えるのではなく、公文書館の役割である非現用段階の公文書の保存・活用に係る「機能」に

着目し、個々の地方公共団体において公文書館機能の充実を図ることを提起し、公文書館機能自己点検・評価指標となる「ミニマムモデル」、「ゴールドモデル」を示した³⁾。これにより、現在、公文書館の設置については、単純な設置有無だけではなく、どの程度の機能を目指すか、という点が指標になる場合もある。

このように公文書管理条例・公文書館の整備については、公文書管理法に沿った一定の方向性が求められながらも、各地方公共団体の個別事情や独自性に沿った在り方が目指されている。後発の地方公共団体についても、自らの組織の公文書管理の現状や特徴を踏まえたうえで、独自性のある公文書管理体制の整備を検討する余地が十分に残されている。

1.3 研究目的と手法

三鷹市については、『三鷹市自治体経営白書 2012』によると、法施行と同年に総務部が「公文書管理基準（仮称）」の検討を進め、翌年「公文書管理の基本的な考え方」の整理を試みるとともに、「文書編さん保存規程」等の改正を行っている（三鷹市 2012a）。しかし、現段階において条例の制定や文書館の設置には至っておらず、三鷹市における文書管理に関する具体的な将来構想は明示されていない。

文書管理の徹底は、行政の透明性の確保や効率化にもつながる今日的課題である。とくに『三鷹市都市経営アクションプラン 2022』では、「透明で開かれた市政運営の実現」・「情報環境の最適化」が掲げられ、オープンデータの活用と提供手法の検討が目指されているが（三鷹市 2022: 78）、公文書管理はそうした情報基盤の根幹にあり、その管理体制の在り方をいま一度検討することには充分意義があろう。

また近年、電磁的記録の普及が進み、平成 30 年 7 月 20 日の行政文書の管理の在り方等に関する閣僚会議では、「今後作成する行政文書については作成から保存、廃棄・移管までを一貫して電

子的に管理することにより、体系的・効率的な管理を進め、行政文書の所在把握、履歴管理や探索を容易にするとともに、文書管理業務の効率性を向上させること」が決定され、今後は紙媒体の行政文書の管理に加え、電磁的記録の管理体制の整備が求められている（内閣府 2019）。こうした過渡期において、文書管理の現状と課題を整理することには意義があろう。

よって本稿では、三鷹市における文書管理に関して、諸規程や整備計画等の精査、総務部政策法務課（以下、「政策法務課」とする。）やスポーツと文化部生涯学習課（以下、「生涯学習課」とする。）へのアンケート（質問票）・聞き取り調査等を通じて、これまでの文書管理の変遷を詳らかにするとともに、文書管理の現状とその課題について整理することを目指す。そして、今後求められる文書管理の在り方についての提言を試みる。

2 三鷹市における文書管理の現状

2.1 文書管理の変遷

まず三鷹市における文書管理体制の変遷について、諸規程の変遷を軸に整理する。

表 1 三鷹市における文書管理に関する諸規程

| 規程等の名称 | 制定 |
|-----------------|------------------------------------|
| 三鷹市文書取扱規程 | 昭和 27 年 1 月 1 日訓令甲第 3 号 府庁一般 |
| ファイリング・システム実施要綱 | 昭和 47 年 5 月 17 日 47 三総文発第 98 号市長決定 |
| 三鷹市文書編さん保存規程 | 昭和 32 年 1 月 24 日訓令甲第 3 号 |
| 三鷹市公印規則 | 昭和 42 年 11 月 7 日規則第 16 号 |
| 三鷹市公文規程 | 平成 4 年 7 月 22 日訓令甲第 6 号 |

出典：『三鷹市例規集』より筆者作成。

三鷹市における文書管理体制は、主として表 1 の 5 つの定めにより規定されている。このうち、「三鷹市文書取扱規程」(以下、「取扱規程」とする。)が、文書の定義(第 1 条の 2)、管理体制(第 2~5 条)を規定し、「ファイリング・システム実施要綱」(以下、「実施要綱」とする。)が毎年度の行政文書の具体的な整理・保管の方法を、「三鷹市文書編さん保存規程」(以下、「編さん保存規程」とする。)が完結した文書の編さんと保存を規定しており、主としてこの 3 つの定めが文書管理体制の中核となっている。

現状判明している市制施行後の変遷を辿ると、三鷹市では市制施行の 2 年後となる昭和 27 年に取扱規程が整備され、規程に基づく文書の作成・管理がはじめられたと推定される⁴⁾。

次いで、昭和 32 年に完結した文書の保存方法を定めた「編さん保存規程」が整備され、昭和 47 年にファイリング・システムが導入されたことで「実施要綱」が整備され、現行の体制の土台が築かれたと考えられる。

また、この昭和 40 年代後半におけるファイリング・システムの導入に当たって、昭和 44 年から昭和 45 年にかけて、「市の全職員が自己の担当している業務の事務処理の方法について再検討を加え、事務の改善を図るため、いわゆる『事務の総点検』というかつてない大きな作業が行われ」た(三鷹市 1985)。この総点検の結果を踏まえ、当時結成された「事務近代化プロジェクト・チーム(文書帳票班)」が「総点検調査票」を分類整理し、各部課・議会事務局、行政委員会事務局の訂正等を経て、昭和 48 年 2 月『単位事務と文書の分類表』が発行された(三鷹市 1985)。この分類表は昭和 60 年を最後に改訂が行われていないが、現在の文書の分類や「市政情報目録」の基盤となっている⁵⁾。

その後、昭和 62 年 12 月、市民生活に根ざした開かれた市政の構築を目指し、「三鷹市情報公開条例」(以下「情報公開条例」とする。)が整備されると、同条例では「実施機関の職員が職務上作

成し、又は取得した文書」等が情報公開請求の対象となり、文書は職員が活用するだけでなく、市民も含め活用されることとなった(三鷹市教育委員会 2000)。三鷹市における情報公開制度の整備が、国の法制に先駆けて進められていた点は注目すべき点であろう⁶⁾。

これと並行して、昭和 50 年代より事務処理の効率化推進を目的にコンピュータの導入による電磁的記録の管理が進められた。昭和 53 年 11 月の「三鷹市基本計画」においては、コンピュータ活用の方針が明確化され、昭和 57 年 9 月コンピュータ活用専門委員会が発足し、昭和 61 年以降住民記録、税収納管理を皮切りにコンピュータシステムが導入されていく(三鷹市教育委員会 2000: 595-7)。

その後、平成 18 年 4 月 1 日より公文書の効率的かつ適切な管理を目的に、「文書の収受、発議、保管、保存、廃棄等の一連処理を電子的に行う総合文書管理システム」が導入されたことで、電磁的記録による作成・収受、決裁へと本格的に移行していく⁷⁾。

平成 23 年 4 月 1 日に公文書管理法が施行されると、総務部において「公文書管理基準(仮称)」の検討が進められ、翌年には「公文書管理の基本的な考え方」の整理が試みられた⁸⁾。現状、公文書管理の基準及び基本的な考え方の策定には至っていないものの、三鷹市『三鷹市基本構想 第 4 次三鷹市基本計画』においては「公文書の適正管理」が謳われ、「公文書管理法が平成 23 年 4 月 1 日に施行されたことを踏まえ、歴史公文書等の選別基準の設定や文書の保存年限の見直しなどを図り、公文書を適切に管理します」(三鷹市 2012b: 247)と主張されている。

また公文書館の設置については、「平成 29 年第 1 回定例会」(平成 29 年 3 月 3 日)における嶋崎英治市議や、「平成 30 年第 2 回定例会」(平成 30 年 6 月 29 日)における石原恒市議による一般質問において、設置の可否が提起されているが、いずれもコスト面において「解決すべき課題」があ

るとして、設置は検討されていない⁹⁾。

以上の通り、三鷹市では保存方法や媒体等時代の変化に合わせ、ファイリング・システムや電磁的記録への対応等、都度文書管理体制の修正を進めてきたが、公文書管理法に準拠した文書管理体制の整備については、その途上にある。

他方で、情報公開制度の整備については国に先んじて進めており、今日の『三鷹市都市経営アクションプラン 2022』においても「透明で開かれた市政運営の実現」を謳う等、市民に開かれた市政が目指されてきた。この点は三鷹市の特徴であり、公文書管理法が目指す「現在及び将来の国民に説明する責務」の全うに通じるものがあり、文書管理を市政の透明性確保につなげることが、今後の方向性の一つとして考えられる。

2.2 三鷹市における文書管理の現状

次に三鷹市における文書管理の現状について、諸規程や聞き取り調査等を基に整理する。主として公文書管理法に照らしながら、①文書管理の目的と定義、②現用文書の管理、③非現用文書の保存・利用、④その他（第三者委員会の設置、研修等）の4項目を中心にまとめる。

2.2.1 文書管理の目的と定義

三鷹市における文書管理の目的は、取扱規程において「文書の取扱いの規範を示し、もってその適正化及び事務能率の向上を図ること」（第1条）と定められ、市の職員の事務効率化に主眼が置かれており、公文書管理法に定める説明責任の観点については、直接的な言及はない。

ただし、平成30年第2回定例会のなかで市の公文書管理に関する石原恒市議からの一般質問に対して、清原慶子市長（当時）は三鷹市自治基本条例第14条において、市の保有する情報が市民の共有財産と定められていることを援用し、「市の保有する情報である公文書は、市民の共有財産であり、全ての人の知る権利の保障や市民参加の推進、そして民主的な市政運営の推進などのため

に活用するものであり、この理念を実現するために、三鷹市情報公開条例や個人情報保護条例、また各種の公文書の管理や保存に関する規程に基づき、適切に運用していく必要があると考えています¹⁰⁾と答弁しており、三鷹市自治基本条例及び情報公開条例により説明責任を果たすとの見解を示している。

行政文書の定義については、平成17年3月28日訓令第3号により取扱規程に「用語の定義」（第1条の2）が追加されたことで、明確に定義されるようになった。条文では現行の規程同様に「文書 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。）をいう」と定められている。

その特徴は①職務上作成・取得した文書であること、②電磁的記録が含まれることであり、電磁的記録については総合文書管理システム（電子計算機を利用して文書の收受、発議、決裁、保管、保存、廃棄等の事務の処理及び文書に係る情報の総合的な管理等を行う情報処理システム）により管理されている。

表2 公文書管理法第2条第4項の「行政文書」の定義

第2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。）

出典：公文書管理法第2条第4項より筆者が抜粋（下線部は筆者）。

この定義は、公文書管理法の行政文書の定義（表2）と比較すると、①組織的に用いるものとの言及がない点、②新聞・雑誌・書籍、特定歴史公文書等（歴史資料として重要な公文書のうち国立公文書館等に移管されたもの等）、学術研究用の資料等を明確に除外していない点に違いがある。

前者については、平成30年第4回定例会のなかで、意思形成過程における資料の情報公開のあり方を問う野村羊子市議からの一般質問に対して、清原慶子市長（当時）は「公開の対象となる市政情報につきましては、職員が職務上作成し、または取得した文書であって、職員が組織的に用いるものとして保有しているものでありますので、メモであってもこれに該当するものは公開対象となります。しかしながら、備忘録のような、専ら自己の職務の遂行の便宜のためにのみ利用する個人的メモは公開対象とはなりません。三鷹市では、文書主義を掲げる国と同様に、経緯も含めて意思決定に至る過程については、公文書として作成することとしております。引き続き市政の適正な運営とあわせて、市民の皆様の知る権利に資するよう、適切な公文書の作成と保存に努めていきたい、このように考えております」¹¹⁾（下線部は筆者）と答弁しており、規程上では明確になっていないものの運用面では組織的に用いることも、三鷹市における文書の要件の一つとなっていると考えられる。

後者については、三鷹市の場合、その文書管理の範疇が現用段階に限定されており、保存期間満

了後の非現用段階における文書の保存、つまり行政文書が歴史資料として重要な価値を持つ可能性を想定していないことが指摘できる。後述のとおり、市の文書の保存期間には永年保存の区分があるが、あくまで各主務課の現用文書としての保存であり、歴史資料としての価値判断に基づくものではない。

三鷹市において歴史資料の保存は、三鷹市文化財保護条例に定められ、文化財の一つとして「建造物、絵画、彫刻、工芸品、書跡、典籍、古文書その他の有形の文化的所産で、歴史上又は芸術上価値のあるもの（これらのものと一体をなしてその価値を形成している土地その他の物件を含む。）及び考古資料その他の学術上価値のある歴史資料」（第2条）が定義されている。つまり、現行の三鷹市の条例・規程等において歴史的価値が認められる文書は古文書に限定されている。但し、この古文書と行政文書の「境界線」については明確な規定は無い。

三鷹市における文書の時代区分とその主管課を整理すると、図1のとおりである。生涯学習課が管理する古文書に、寄贈・寄託された古文書（群

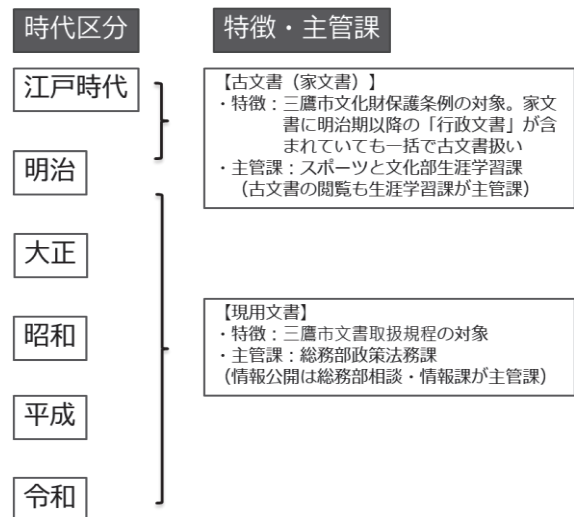


図1 三鷹市における文書の時代区分と主管課

出典：総務部政策法務課・生涯学習課への聞き取り調査及び三鷹市文化財保護条例に基づき筆者が作成。規程上、非現用文書は想定されていない。

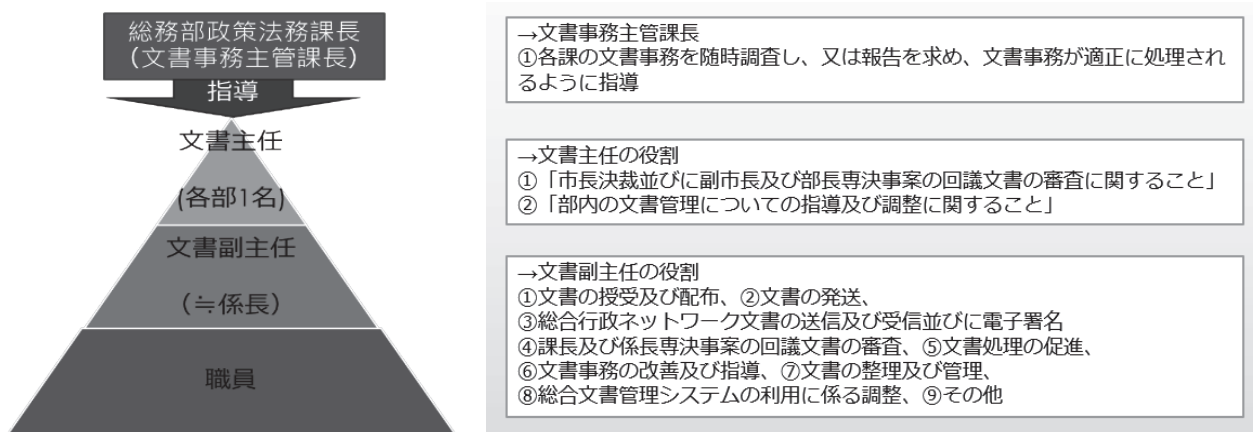


図2 三鷹市における文書管理体制

出典：取扱規程第2条から第5条より筆者作成。

に明治期以降の村役場の「行政文書」が含まれていた場合、古文書として一括して保存対象となる一方で、明治期～昭和期の文書の所在については、火事により村役場が焼失したこともあり、同課は調査の対象としたことが無く、一切把握していないとのことであった¹²⁾。そのため、明治期の文書や、いわゆる昭和10年代の戦中の行政文書も含め、永年文書として総務部政策法務課の管轄下にある。

そして、文書管理の主管課である総務部政策法務課長が、「文書事務主管課長」として各部・課の文書管理事務を統括し、調査・指導を担っている（同第5条）。

②現用文書の作成・整理

三鷹市における文書管理のフローは図3のとおりである。各部・課において作成・收受され、供覧・起案を経て決裁された文書は、「完結文書」¹³⁾として、編さん・保存処置が採られる。なお

2.2.2 現用文書の管理

①文書管理体制

現用文書の管理体制は部・課を基本単位とし、各部長・課長には「部下を督励して、文書事務が円滑適正に行われるように努めなければならない」（取扱規程第2条）と、部・課内の文書管理の指導責任が定められている。他方で、各部・課内の実質的な文書管理の職責は係長を中心に構成される。各課には図2のとおり、文書主任・文書副主任が置かれ、前者は部内の文書管理に関する指導と調整を担い、部内事務の「調整担当係長」が充てられ、後者は文書事務の改善・指導、その整理・管理、総合文書管理システムの利用調整等、文書管理の実務を担当し、係長（係長を置かない職場にあっては、係長と同等の職にある者）が充てられる（同第3条・第4条）。

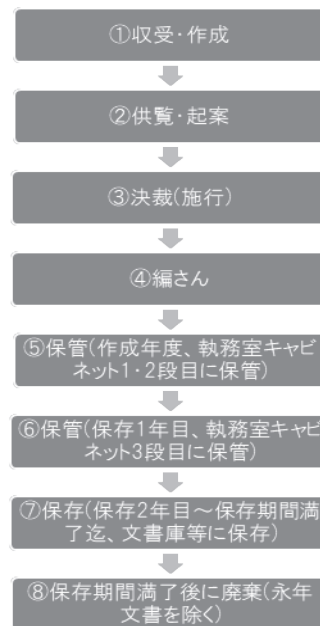


図3 三鷹市における文書管理のフロー

出典：保存規程・実施要綱より筆者作成。

三鷹市においては「意思決定に至る過程」や「事務及び事業の実績」の検証に係る文書の作成を明記した公文書管理法第4条のような文書の作成に係る規定は存在しない。

完結文書は、事件ごと一括され、各課において各項目別・会計年度ごとに編さんされる（保存規程第4条・第6条）。編さんの都度、「項目名」・「年度」・「保存年限等」を記した目録が作成され（同第5条）、保存期間は別表「単位事務と文書の分類表」に従い永年保存、10年保存、5年保存、1年保存の区分から設定される（同第7条）。編さんを終えた文書は、作成年度及び保存1年目については、各主管課の執務室において「保管文書」¹⁴⁾として管理される。作成年度には各主管課の執務室キャビネットの1段目・2段目に保管され、翌年度（保存1年目）になると、キャビネットの3段目への「移しかえ」¹⁵⁾が実施される（実施要綱第10、保存規程第8条）。

保存2年目を迎えると、1年保存の文書は廃棄され、それ以外の文書は「保存文書」¹⁶⁾として文書目録を作成のうえ、保存箱に梱包され、文書庫等への「置かえ」¹⁷⁾が実施される（保存規程第9条）。この際、10年保存及び永年保存の文書については、主務課（文書の作成課）での保存が適当と認められる文書を除き、引継文書として文書引継目録を作成のうえ、文書事務主管課（政策法務課）に引き継がれる（同条）。文書庫に収められた保存箱には、主務課名（担当課名）、年度、保存箱番号、保存年限が記載され、引継文書以外については主務課によって管理される（三鷹市の文書の保有数については表3参照）。

保存期間満了後には、原則として文書は廃棄される。この際、簿冊目録・文書引継目録に廃棄年月日を記載し、主務課の長の決裁を受けて廃棄しなければならない（同第12条第1項）。なお永年保存の文書であっても、「保存期間の定めのないものについては、10年毎に精査し、保存する必要がないと認められるに至ったときは、市長の決裁を受けて廃棄する」（同第12条第2項）と永年

保存の選別が定められている。他方で更なる保存の必要が認められた場合には、文書事務主管課長との協議のうえ「期間を定めて保存することができる」（同第12条第1項）。

こうして永年保存の対象となった文書については、あくまで現用段階の文書として保存されており、その閲覧は市職員と市職員以外の場合で方法が異なる。市の職員が利用する場合、主務課職員であれば自らの部署が保管する書庫を直接確認のうえ閲覧可能であるが、主務課以外の職員が閲覧・複写等で利用する場合、「課外貸出し」手続きを経て閲覧することになる（実施要綱第2）。他方で市民等の市職員以外の利用については「主務課長の許可を受けなければ、編さん及び保存文書の閲覧又は謄写することができない」（保存規程第15条）と定められ、情報公開請求の手続きを通して利用制限情報を除いた形で閲覧利用が可能である。

公開請求にあたり、市民等の市職員以外が市の保存文書等の情報を得る手段としては、市政情報目録が整備・公開されている¹⁸⁾。ただし、目録は年度ごと、課ごとに作成されており、検索方法は無く、市の保管する文書の全体像を把握することは困難である¹⁹⁾。

表3 三鷹市保有の文書数

| 区分 | 総数(点) | 令和2年度 作成数(点) |
|---------|---------|-----------------|
| 永年保存文書 | 62,160 | 3,920 |
| 15年保存文書 | 10,644 | 717 |
| 10年保存文書 | 49,144 | 4,951 |
| 7年保存文書 | 5,155 | 689 |
| 5年保存文書 | 179,237 | 31,868 |
| 3年保存文書 | 116 | 33 |
| 2年保存文書 | 3 | 1 |
| 1年保存文書 | 15,846 | 9,394 |

出典：総務部政策法務課聞き取り事前調査票（2021年11月17日受領）より筆者が作成。平成18年度以降のデータ。

③現用文書の保存

現用文書の保存については「適当な方法で虫食いの予防等を行わなければならない」（保存規程第16条）と定められ、一定の保存措置が講じられることとなっている。

現用文書の保存場所は、各課の執務室のキャビネット、市役所地下の文書庫に分かれる。書架総延長は前者が約4,500m、後者が約6,200mであり、既に排架済み（満床）のため、各保存箱の内部のスペースを整理し工夫するとともに、民間の外部倉庫を併用し対応している。民間の外部倉庫には877箱（令和3年12月時点）が預けられ、年間約150万円程度の費用を要している²⁰⁾。

将来計画としては「今後の市庁舎を含めた公共施設の立替え、改修の方針化の動向を踏まえ、検討する予定」²¹⁾とのことであるが、既に満床である現状から保管場所の確保は、行政運営に支障をきたす段階にあり、喫緊の課題と言える。

地下倉庫の保存環境については、積極的な保存対策は講じられていない。庫内に設置された5か所の排気ダクトにより空調管理され、「常に適切な室温・湿度が保たれている」²²⁾。ただし、温湿度管理については全庁一括管理システムであり、庁舎・システムともに古いため細かな管理徹底は難しいのが現状とのことであった²³⁾。

④電磁的記録の作成・整理・保存

電磁的記録については、上述の取扱規程第1条の2の規定の通り、市が管理する文書に含まれており、電磁的記録の管理を定めた特別な要綱等は存在せず、紙媒体の管理フローを定めた「ファイリング・システム実施要綱」に準拠した管理がなされている²⁴⁾。

電磁的記録の作成・整理・保存については、総合文書管理システム上において実施され、システムの保守・点検は外注している。永年保存文書についてもシステムのサーバー上に保管され、データのバックアップについても外注している。

表4 起案文書に占める紙・電磁的記録の比率

| | 紙 | 電磁的記録 | 併用 | 総数 | 割合 |
|--------|------|-------|-------|-------|-------|
| 平成28年度 | 2332 | 18505 | 11498 | 32335 | 92.8% |
| 平成29年度 | 2260 | 18727 | 11785 | 32772 | 93.1% |
| 平成30年度 | 1966 | 20046 | 12783 | 34795 | 94.3% |
| 令和元年度 | 2323 | 20450 | 13271 | 36044 | 93.6% |
| 令和2年度 | 2070 | 22916 | 13884 | 38870 | 94.7% |

出典：総務部政策法務課からの情報提供（2021年12月28日受領）

備考：表中の「併用」とは「紙」と「電磁的記録」の併用を指す。「割合」とは「総数」に占める「電磁的記録」・「併用」が占める割合を指す。

三鷹市の文書に占める電磁的記録の割合については表4の通り、9割を超えており、既に電磁的記録による文書管理が中心となっているが、現時点において長期的保存に向けた媒体転換等の措置や、管理計画の策定は行われていない²⁵⁾。

2.2.3 非現用文書の保存・利用

三鷹市の場合、先述の通り、保存期間が満了した文書を公文書館等へ移管し、保存・活用することは想定されていない。そのため、本節においては生涯学習課や図書館が管理する古文書を中心とした歴史資料の保存・利用の現状について、生涯学習課への聞き取り結果を基に整理する²⁶⁾。

①歴史資料の管理体制

まず三鷹市において、古文書を中心とした歴史資料の保存・利用に関する諸規程は存在しない。そのため、歴史資料の収集（寄贈・寄託等）・整理・保存・公開については、所管する生涯学習課における個別決裁手続きにより対応している。

②歴史資料の受入・整理・保存

歴史資料の受入については、三鷹市が文書館・博物館等を有していないこともあり、保存スペース上の問題から積極的な収集はしていない。また受入に係る基準・方針についても整備していない。主な受入方法は寄贈・寄託であり、「寄贈申出書

（歴史民俗資料引渡書）」による手続きが整備されている²⁷⁾。

その整理の方法に定めは無く、現在市が保管している歴史資料の保存処置の進捗状況についても、各資料の寄贈経緯等の個別事情により異なる。保存処置が完了した資料群については中性紙保存箱等に梱包して保管がなされている。

歴史資料の保存場所は、もともと寄贈・寄託を受けた部署が管轄する書庫となっており、教育委員会文書庫及び民間貸倉庫、図書館書庫に資料は点在している。このうち前2者は生涯学習課が、図書館書庫は教育委員会所管の図書館が実際の管理者となっている。歴史資料についても現用文書同様に民間の外部倉庫を利用しており、分散保管せざるを得ない状況にあることから、保管場所の確保は喫緊の課題となっている。

歴史資料を含めた文化財の保管システムとして「文化財アーカイブシステム」（博物館の所蔵資料管理システム）を導入し、古文書を含めた資料をデジタル化のうえ、システムに導入予定。現状、デジタル化などは完了しているが、予算・人員の関係でシステムの稼働に至っていない。

③歴史資料の利用

市が管理する歴史資料の閲覧については、閲覧請求を受けるごとに、請求者の所属（公務員、研究者等）、利用目的、請求対象資料の範囲等を確認したうえで、個別事情を勘案して利用審査を判断している。ただし、基礎自治体である市区町村の場合、文書の内容から個人が特定されやすい性質上、原則非公開と考えている。また、資料の利用審査に当たっては、当該資料群に詳しい有識者にその利用の可否について相談し、決定することもある²⁸⁾。

そのため公開は、寄贈された古写真の一部を展示等で紹介する等、内容を限定して紹介する形式を採っている。

2.2.4 その他

三鷹市においては文書管理に関する第三者委員

会の設置は諸規程上に確認されず、現段階において検討されていない。

また文書管理に関する諸規程において、研修について具体的に言及した規定は存在しない。しかし、前述の取扱規程第5条により文書事務主管課長（総務部政策法務課長）が管理体制の調査・指導を行うこととなっている。

調査・指導については定例的に実施されるものではないが、毎年度、文書実務研修（2回、新入職員対象）、法制執務研修（1回、希望者対象）、総合文書管理システム引継研修（4回、各課ファイリング担当者対象）、総合文書管理システム操作研修（2回、新入職員対象）といった文書管理に関する研修が実施されている²⁹⁾。

ただし、これらの内容は新人・文書主任を対象とした公文書の書き方に関する研修やシステム操作に関する研修であり、必ずしも公文書管理法第32条「公文書等の管理を適正かつ効果的に行うために必要な知識及び技能を習得させ、及び向上させるために必要な研修」の趣旨に沿ったものではない³⁰⁾。また文書管理に関する専門家を外部から招聘した形での研修についても計画されていないとの答弁記録もある³¹⁾。

3 三鷹市における文書管理の課題と改善に向けた提案

前章において確認した通り、三鷹市においては現用文書の管理が諸規程により定められ、その作成・整理・保存から情報公開請求による閲覧手続きまで一応の対応がとられていた。歴史資料についても諸規程は無いながらも、寄贈受入の手続きが定められ、書庫における資料の保存と、一部の閲覧利用への対応がとられていた。

他方で、現状の対応は三鷹市としての公文書管理に関する基本計画や将来構想（ビジョン）に基づいた対応ではない。従前から続く文書管理を都度修正・適用し、「場当たりの対応に終始している」とも言える。そのため、この対応をもつ

て公文書管理法第 34 条に定める法律の趣旨にのっとった「文書の適正な管理」がなされているとは言い難く、課題も多い。

具体的な課題としては主に以下の点が指摘できる。

3.1 規程上の重大な欠落

第一に文書管理の目的が事務効率化に限定され、公文書管理法第 1 条に規定される公文書が「民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源」であり、「現在及び将来の国民に説明する責務」（説明責任）の根拠となるものであることが明記されていないことが挙げられる。現行の市の見解では、三鷹市自治基本条例及び情報公開条例の規定を援用することで、市の保有する情報である公文書が「市民の共有財産」であり、「知る権利」の保障等に活用されるべきであることが示されているが、市職員の公文書管理に対する意識向上と、市民の活用基盤の構築のためにも、明文化する必要がある。

第二に、「歴史公文書等」に類する文書の定義が無く、公文書が歴史資料として重要な価値を持つ可能性を想定していないことが指摘できる。公文書管理法第 2 条において「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」と定義され、公文書には意思決定及び事務や事業の実績を裏付ける根拠となる等の現用段階における価値だけでなく、歴史資料としての価値が想定されている。この歴史公文書等の規定がないために、現行の三鷹市の条例・規程等において歴史的価値が認められる文書は文化財保護条例に基づく古文書に限定され、かつ古文書の定義が明確に規定されていないことで、明治大正期等の古い公文書であっても、歴史的価値が認められないまま現在作成される文書と同様に現用文書として保存されることになっている。この点は、歴史公文書等には古く劣化した文書が含まれる場合も多く、特別な保存措置が必要であること、また市民の共有財産として展示等により利用の促進を図るべき資料で

あることに鑑み、早急な改善が望まれる。

第三に、文書の作成に係る規定が存在していない点が挙げられる。公文書管理法第 4 条では、「意思決定に至る過程」や「事務及び事業の実績」の検証に係る文書の作成が義務として明記されている。また国の「行政文書の管理に関するガイドライン」についても、平成 29 年に世間を騒がせた森友学園等に係る公文書管理諸事件を受け、文書を作成すべき業務対象を拡大している³²⁾。将来にわたる説明責任を果たすためには、文書の作成段階から規定することが望ましい。

3.2 保管場所の問題

現在、庁舎内の現用文書保管スペースは既に満床であり、外部倉庫を借り保管をしている状態であり、保管場所の確保は行政運営にも支障をきたす喫緊の課題と言える。また上記の通り、古い公文書を含む永年保存文書についても現用文書として保管していることに鑑み、適切な保存環境が十分に整備されているとは言い難い。また歴史資料についても、三鷹市の場合、公文書館・博物館を有さないことから、分散管理・外部倉庫への委託管理をせざるを得ない状況にあり、適切な保管場所の確保が望まれる。

必要な保管スペースについては、電磁的記録への移行により漸次減少していくものと考えられる。しかし、現段階では電磁的記録への移行期に当たり、紙媒体との併用分を含めると約 4 割程度がいまだに紙媒体を用いていること、過去に蓄積された永年保存文書をはじめとする重要な文書については、紙媒体のまま保管が望まれ、その適切な保管スペースの確保は必須である。

3.3 電磁的記録に関する保存体制の欠如

電磁的記録の作成・整理・保存については、総合文書管理システム上において実施され、電磁的記録による文書管理は既に市庁舎内で一般化されている。

しかし、データのバックアップや長期的保存措

置は検討されておらず、その将来計画は確認できない。電子媒体の保存は、定期的な媒体転換や動作確認等、ソフト面・ハード面での継続的な対応が不可欠であり、将来を見据えた保存体制の整備が必要である。

3.4 閲覧体制の問題

現用文書の閲覧については、情報公開請求の手続きが定められ、市民等市職員以外は市政情報目録を通じて、市の保有する文書を確認でき、利用制限情報を除いた形で閲覧利用が可能である。しかし、現段階において市政情報目録は単年度ごと、部課ごとに細分化された目録であり、市が保有する文書の全体像を通覧できるものではない。例えば三鷹市の保管する永年文書のファイル名を確認したい場合、全ての年度の、全ての部課の市政情報目録を確認しなければならず、市民が公文書を容易に検索できる環境は整っていない。公文書を市民の共有財産とするためには、早急な改善が望まれる。

歴史資料については、文書の内容から個人が特定されやすいことに配慮するため、閲覧請求時に、請求者の所属（公務員、研究者等）、利用目的、請求対象資料の範囲等を確認したうえで、個別事情を勘案して利用審査を判断しているとのことである。しかし、この対応は、個人情報保護については配慮しているが、歴史資料の閲覧利用における平等公開の原則に反している（国文学研究資料館史料館 1988）。公文書館では、1968年にマドリッドで開催された第6回ICA（公文書館会議、International Congress on Archives）大会において平等公開の原則を決議しており、利用者を差別しないことは最低限の原則である。また、一部の市民等のみに利用を限定することは、公文書が「主権者である国民が主体的に利用し得るもの」と定めた公文書管理法第1条の趣旨にも反している。

国立公文書館では「独立行政法人国立公文書館における公文書管理法に基づく利用請求に対する

処分に係る審査基準」を定め、個人や団体の権利・利益等を保護しつつ、公文書を利用する審査の基準を定め公表しており、三鷹市においても平等公開の原則に立った、利用請求手続き及び審査の基準の整備といった対策が早急に望まれる（国立公文書館 2011）。

3.5 研修体制の問題

公文書管理に関する研修については、森友学園問題等に係る諸事件が発生した平成29年以降、その重要性を高めている³³⁾。

しかし、三鷹市においては公用文の書き方やシステム操作に関する研修しか実施されていない。実務に関する研修ももちろん重要ではあるが、公文書管理法の施行に伴い公文書やその管理の位置づけが変化している今日、公文書管理法の内容を含めた研修についても計画的に実施すべきであり、ときに外部から専門家を招聘する等して、研修を実施することが望ましい。

3.6 人員体制の問題

近年、公文書管理の専門職であるアーキビストの育成が注目されつつある³⁴⁾。上記の保存環境の維持や利用審査の実施、電磁的記録の保存計画の策定等には専門的人材であるアーキビストが対応することが望ましく、人員体制の整備も視野に入れるべきである。

3.7 改善に向けた提案

以上、三鷹市における公文書管理上の主な課題について言及してきたが、これらに共通して言えることは、三鷹市としての公文書管理に関する基本計画や将来構想（ヴィジョン）を早期に策定する必要があるということに尽きる。

とくに公文書管理法施行後に検討に着手した「公文書管理基準（仮称）」及び「公文書管理の基本的な考え方」の策定をいま一度進めるべきであろう。

三鷹市において公文書を適切に管理する意義を

考え、どのような保存環境を構築し、どのような利用環境を市民等に提供するのかが、といった基本的な問いに立ち戻り、計画・構想を立案する必要がある。折しも、現在、電磁的記録への移行が日本全体で進められており、既に公文書管理条例を整備し、公文書館を設置した市区町村についても、電磁的記録への適応に向けた対応が必要となっている。そうした過渡期であるからこそ、現時点においては文書管理体制の整備で出遅れた市区町村についても大いに挽回の余地がある。

そして、基本計画や将来構想の議論を経たのちに、公文書管理条例の制定や公文書館の設置に向けた議論を進めるべきであろう。

差し当たって、基本計画や将来構想の議論を進めるためには、第一に担当部署の設定と人員の配置が不可欠である。現在、政策法務課が現用文書を、生涯学習課が歴史資料を担当しているが、公文書管理については、現用から非現用段階に至る統一的なルールの整備が望ましく、市の文書管理全体について責任を果たす担当部署の設定と人員の配置が早急に望まれる。

4 結びにかえて

本稿では、三鷹市における公文書管理に関する諸規程等の分析と、政策法務課や生涯学習課へのアンケート（質問票）・聞き取り調査等を通じて、文書管理の現状と課題について整理してきた。

その概略を振り返ると、三鷹市における文書管理は、主として昭和 27 年に制定された取扱規程と昭和 32 年に制定された保存規程、昭和 40 年代のファイリング・システム導入に伴い制定された実施要綱の 3 つの諸規程を、電磁的記録の導入等時代の変化に合わせ都度改正を行うことで対応してきた。

三鷹市において公文書は、諸規程に基づき、各部・課において作成・收受され、決裁された文書は完結文書として、目録が作成されるとともに、編さん・保存処置が講じられたうえで保管される。

保存期間満了後には、原則として文書は廃棄されるが、永年保存文書については文書事務主管課（政策法務課）に引き継がれ、現用文書として保管される。こうした文書管理のフローが確立されていることで、総合文書管理システム導入により電磁的記録へと移行するなかにおいても、紙媒体の保管に準拠した一定の対応が採られている。

しかし、公文書管理法施行後の現在の法体系に照らし、その対応は必ずしも充分とは言い難い。法施行以降、公文書は「民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源」と見做されており、市民等がより活用しやすい環境の整備が求められている。

そうした環境を整備するためにも、市職員への公文書管理に関する研修を強化し、保管スペースの確保を含む適切な保存環境と利用の利便性を向上させる目録や手続き、利用審査体制の整備を進める等、改善が求められる課題も多い。

そして本稿では、とくに顕著な課題として、三鷹市に公文書管理に関する基本計画や将来構想（ヴィジョン）が欠落している点を指摘し、「公文書管理基準（仮称）」及び「公文書管理の基本的な考え方」の策定から早期に着手することを提言した。

そうした基本計画や将来構想を練るなかで、三鷹市としての独自性も検討すべきであろう。工夫次第では、公文書管理体制の整備が「後発」の市区町村だからこそ発信できる独自性となる可能性もある。

例えば、文書館の設置以前から市民が公文書を利用する文化の醸成を図り、利用に基盤を置いた公文書管理体制を構築することも考えられる。既に三鷹市では、「まち全体を屋根のない博物館『三鷹まるごと博物館』に見立て、地域の歴史や文化を市民と一緒に調査・研究するエコミュージアム事業」（三鷹市 2021）が進められるなど、建物である博物館が無いなかで、地域の歴史資料を活かす試みが講じられている。これと同様に、地域の小中学校の公民教育や社会人向け講座等を通じて、公文書から分かる市政や公文書の利用の仕

方等を発信し、条例や公文書館の整備に先んじて、公文書を活用する文化を醸成する方法も考えられる。

実際、公文書管理条例を整備し、公文書館を設置した地方公共団体においても、その利用者層の拡大は課題となっており、平成 28 年の全国公文書館長会議においても『『公文書館の利用普及』に取り組む基本的考え方』が示される等、公文書を活用する文化の拡充は、本邦における公文書管理の重要課題の一つとなっている³⁵⁾。

三鷹市に公文書管理に関する基本計画や将来構想の設計に際して、創意工夫に溢れる独自色が検討されることを期待したい。

[注]

- 1) 公文書管理法の特徴としては、①統一的な文書の管理ルールを法令で規定、②移管制度の改善、③行政機関の長から内閣総理大臣への行政文書の管理状況についての定期報告を義務付け、④外部有識者・専門家の知見を活用、⑤特定歴史公文書等の利用促進が指摘されている（内閣府 2022a、浅井ほか 2009）。
- 2) 令和 4 年 2 月 1 日時点。市区町村における公文書管理条例等の制定と公文書館の設置状況については、附録表 1 及び附録表 2 を参照されたい。
- 3) 全国歴史資料保存利用機関連絡協議会調査・研究委員会編（2015）参照。なお「ミニマムモデル」では公文書館法をベースとした最低限備えるべき事項が要件となっており、「ゴールドモデル」では公文書管理法に定める国立公文書館等に相当する事項が要件となっている。
- 4) 取扱規程等の変遷については、中央図書館の所蔵資料調査及び総務部政策法務課への聞き取り調査を実施したが、中央図書館には『三鷹市例規集』は平成 13 年以降のものしか所蔵が無く、それ以前の分については「加除式」のため、現時点においてその内容確認ができない。そのため、改正箇所が記録されるようになった平成 4 年以前の規程等の正確な内容については明らかではない。なお
- 取扱規程については、今日に至るまでに 54 回改正されているが、平成 4 年以降の改正の経過を見る限り、その大半が部・課の新設・改組に伴う別表等の改正である。
- 5) 総務部政策法務課への聞き取り調査（令和 3 年 12 月 8 日実施）。
- 6) 情報公開法制については地方公共団体では山形県金山町が昭和 57 年に条例を制定しており、国の「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」の制定は平成 11 年であり、三鷹市は国に先行して情報公開制度の整備を進めたと言える。また情報公開制度の整備に合わせ、「三鷹市個人情報保護条例」についても整備している。なお三鷹市において情報公開制度の整備が進んだ背景については前掲『三鷹市史補・資料編』（2000）では確認できておらず、今後の調査課題としたい。
- 7) 三鷹市起案文書「総合文書管理システムの運用開始について」（平成 18 年 3 月 9 日起案）及び取扱規程（平成 18 年 3 月 31 日訓令第 2 号改正）参照。なお上記文書等では明らかにならなかったが、「平成 14 年第 4 回定例会」（平成 14 年 11 月 29 日）安田養次郎市長（当時）答弁において、国の電子政府化戦略に基づき「三鷹らしい電子自治体を目指す」ことが謳われており、この電磁的記録への移行は国の「e-Japan 戦略」（平成 13 年）等に依拠した電子政府化の一環であることが推察される。
- 8) 総務部政策法務課への聞き取り調査（令和 3 年 12 月 8 日実施）。基準及び基本的考え方の策定に向け担当者による検討の形跡はあるものの、部・課としての決裁された基準及び計画は現時点において存在しないとのことであった。
- 9) 他方で、他の地方公共団体の事例として、整備費に 2,000 万円から 2 億円、年間のランニングコストとして 500 万円から 1,000 万円のコストが必要との答弁もあり、既存施設に関して一定の情報収集を進めていることが分かる。（「平成 30 年第 2 回定例会」（平成 30 年 6 月 29 日）石原恒市議の一般質問に対する清原慶子市長（当時）の答弁参照）。

- 10) 「平成30年第2回定例会」(平成30年6月29日)石原恒市議の一般質問に対する清原慶子市長(当時)の答弁。
- 11) 「平成30年第4回定例会」(2018年12月3日野村羊子市議の一般質問に対する清原慶子市長(当時)の答弁。
- 12) スポーツと文化部生涯学習課への聞き取り調査(2021年10月25日実施)。
- 13) 実施要綱第2により定義。「文書上の事務処理が完結したもの」を指す。
- 14) 実施要綱第2により定義。「主管課事務室内のファイルキャビネット(以下「キャビネット」という。)その他の保管庫に収納しておく文書」を指す。
- 15) 実施要綱第2により定義。「キャビネットの上2段に収納している現年及び現年度の文書をキャビネットの下1段に移すこと」を指す。
- 16) 実施要綱第2により定義。「主管課事務室以外の書庫等におく文書」を指す。
- 17) 実施要綱第2により定義。「キャビネットの下1段または保管庫に収納している前年または前年度の文書を保存箱に入れて、書庫等主管課事務室以外の場所に移すこと」を指す。
- 18) 昭和60年以降の保存文書については、現行の市政情報目録同様に各課が作成した保管文書の目録が存在し、目録上で所蔵有無を確認することができる。総務部政策法務課への聞き取り調査(令和3年12月8日実施)。
- 19) 現在、市の保管する最古の現用文書を調査中である。現段階では、昭和10年の村役場火災直後に作成された市議会事務局が保管する村会議員に宛てた「招集状」(昭和10年10月3日作成)が最古のものであり、火災によりそれ以前の文書については焼失したものと考えられる。
- 20) 総務部政策法務課聞き取り調査後の情報提供(2021年12月28日受領)。
- 21) 総務部政策法務課聞き取り事前調査票(2021年11月17日受領)。
- 22) 同上。
- 23) 総務部政策法務課への聞き取り調査(令和3年12月8日実施)。同日、現場の確認をしたところ、温度は21.7度、湿度45.0%であった。通例保存環境が悪化する6月から9月の保存環境については不明であり、今後年間を通じた調査が必要であろう。
- 24) 同上。
- 25) 同上。また電磁的記録による文書の長期保存については、「令和元年第3回定例会」(令和元年9月6日)において野村羊子市議より戸籍の除籍データの電磁的記録としての長期保存の問題が指摘されているが、具体的な長期保存に向けた施策は示されていない。
- 26) 生涯学習課への聞き取り調査(2021年10月25日実施)。
- 27) 寄贈申出書(歴史民俗資料引渡書)については平成21年頃、受入経緯が不明な資料が確認されたことを機に整備された。
- 28) 有識者とは文化財審議会所属の研究者とのこと。
- 29) 総務部政策法務課への聞き取り調査(令和3年12月8日実施)。
- 30) 同上。
- 31) 「平成30年第2回定例会」(平成30年6月29日)石原恒市議の一般質問に対する総務部調整担当部長の答弁。
- 32) 平成29年12月20日公文書管理委員会(第59回)配布資料
- 33) 平成29年度以降、国の行政機関における公文書等に関する研修の実施回数及び参加人数は急増しており、平成29年度には29,315(回)、644,791(人)であったものが、平成30年度には38,555(回)、988,175(人)、令和元年度には46,160(回)、970,672(人)となっている(内閣府2022b)。
- 34) 本邦には現状国家資格としての公文書の管理を担う専門職としてのアーキビストの資格制度はないが、令和2年度からは独立行政法人国立公文書館認証アーキビスト制度が開始され、人材育成を推進している(国立公文書館2022)。
- 35) 全国公文書館長会議(2016)参照。「基本的考え方」では、公文書館には「現在あるいは将来の主

権者となる基礎を学ぶ場」としての役割が求められており、「公文書館の社会的認知度」を高めていくうえで、「より住民に近い立場の地域の公文書館」の活用や、「児童・生徒・学生にも公文書館が認知」「利活用」されるよう「公文書を使った学習を積極的に支援する取組」の必要性が示されている。同時に教育現場においても、学習指導要領の改訂に伴い、「主体的・対話的で深い学び」（アクティブ・ラーニング）の実現に向けた授業改善が推進されており、教育との連携は大いに可能性のある方法と考えられる。

〔附録〕

附録表1 市町村立文書館一覧

| 公文書館名 | 設置年月日 |
|--------------------|-------------|
| 藤沢市文書館 | 昭和49年7月1日 |
| 広島市公文書館 | 昭和52年4月1日 |
| 川崎市公文書館 | 昭和59年10月1日 |
| 大阪市公文書館 | 昭和63年7月1日 |
| 神戸市文書館 | 平成元年6月19日 |
| 名古屋市市政資料館 | 平成元年10月11日 |
| 北九州市立文書館 | 平成元年11月1日 |
| 八潮市立資料館 | 平成元年11月23日 |
| 新潟市文書館 | 平成4年1月8日 |
| 北谷町公文書館 | 平成4年4月1日 |
| 久喜市公文書館 | 平成5年10月1日 |
| 福岡市総合図書館 | 平成8年6月29日 |
| 松本市文書館 | 平成10年10月1日 |
| 西予市城川文書館 | 平成11年4月21日 |
| 板橋区公文書館 | 平成12年4月1日 |
| 守山市公文書館 | 平成12年4月1日 |
| 天草市立天草アーカイブズ | 平成14年4月1日 |
| 寒川文書館 | 平成18年11月1日 |
| 小山市文書館 | 平成19年4月11日 |
| 長野市公文書館 | 平成19年11月20日 |
| 磐田市歴史文書館 | 平成20年4月1日 |
| 芳賀町総合情報館 | 平成20年10月3日 |
| 富山市公文書館 | 平成22年4月1日 |
| 高山市公文書館 | 平成22年8月10日 |
| 中之条町歴史と民俗の博物館「ミュゼ」 | 平成23年4月1日 |
| ふるさと府中歴史館 | 平成23年4月1日 |
| 上越市公文書センター | 平成23年4月1日 |
| 三豊市文書館 | 平成23年6月26日 |
| 小布施町文書館 | 平成25年4月24日 |
| 札幌市公文書館 | 平成25年7月1日 |
| 太宰府市公文書館 | 平成26年4月1日 |
| 相模原市立公文書館 | 平成26年10月1日 |

| | |
|------------|-------------|
| 常陸大宮市文書館 | 平成26年10月10日 |
| 武蔵野ふるさと歴史館 | 平成26年12月14日 |
| 高松市公文書館 | 平成27年3月26日 |
| 大仙市アーカイブズ | 平成29年5月3日 |
| 東御市文書館 | 平成30年4月4日 |
| 須坂市文書館 | 平成30年10月1日 |
| 安曇野市文書館 | 平成30年10月1日 |
| 長和町文書館 | 平成31年4月1日 |
| 上田市公文書館 | 令和元年9月1日 |
| 横手市公文書館 | 令和2年5月1日 |
| 尼崎市立歴史博物館 | 令和2年10月10日 |

附録表2

| 条例名 | 施行日 |
|--------------------|-------------|
| 宇土市文書管理条例 | 平成13年4月1日 |
| ニセコ町文書管理条例 | 平成16年12月17日 |
| 名古屋市情報あんしん条例 | 平成16年4月1日 |
| 大阪市公文書管理条例 | 平成18年4月1日 |
| 安芸高田市公文書等の管理に関する条例 | 平成24年4月1日 |
| 志木市公文書管理条例 | 平成24年4月1日 |
| 草津市市政情報の管理に関する条例 | 平成25年3月31日 |
| 札幌市公文書管理条例 | 平成25年4月1日 |
| 小布施町公文書管理条例 | 平成25年4月1日 |
| 相模原市公文書管理条例 | 平成26年4月1日 |
| 秋田市公文書管理条例 | 平成26年4月1日 |
| 高松市公文書等の管理に関する条例 | 平成26年4月1日 |
| 三豊市公文書等の管理に関する条例 | 平成27年4月1日 |
| 藤沢市公文書等の管理に関する条例 | 平成29年4月1日 |
| 高根沢町公文書管理条例 | 平成30年1月1日 |
| 天草市行政文書管理条例 | 平成31年4月1日 |
| 大槌町公文書管理条例 | 平成31年4月1日 |
| 那須町公文書の管理に関する条例 | 平成31年4月1日 |
| 豊島区公文書等の管理に関する条例 | 令和元年10月1日 |
| 世田谷区公文書管理条例 | 令和2年4月1日 |
| 野洲市公文書の管理に関する条例 | 令和2年4月1日 |
| 八王子市公文書の管理に関する条例 | 令和2年4月1日 |
| 市川市公文書等の管理に関する条例 | 令和2年7月1日 |
| 新潟市公文書管理条例 | 令和3年10月1日 |
| 小平市公文書等の管理に関する条例 | 令和3年10月1日 |
| 熊本市公文書管理条例 | 令和3年4月1日 |
| 鶴岡市公文書等の管理に関する条例 | 令和3年4月1日 |

| | |
|------------------|----------|
| 茅ヶ崎市公文書等管理条例 | 令和3年4月1日 |
| 金沢市公文書等の管理に関する条例 | 令和3年4月1日 |
| 犬山市公文書管理条例 | 令和3年4月1日 |
| 丸亀市公文書等の管理に関する条例 | 令和3年4月1日 |
| 渋川市公文書等の管理に関する条例 | 令和3年4月1日 |
| 鹿児島市公文書管理条例 | 令和4年4月1日 |
| 酒田市公文書等の管理に関する条例 | 令和4年4月1日 |
| 甲賀市公文書等の管理に関する条例 | 令和4年4月1日 |

〔文献〕

浅井直人ほか、2009、『逐条解説 公文書管理法』、ぎょうせい

宇賀克也、2009、『逐条解説 公文書等の管理に関する法律』、第一法規

———、2010、『情報公開と公文書管理』、有斐閣

桑田英明、2017、「札幌市における公文書管理」（中京大学社会科学研究所アーカイブズ研究プロジェクト編『地方公共団体における公文書管理制度の形成—現状と課題』所収）、公職研

国文学研究資料館史料館、1988、『史料の整理と管理』、岩波書店

国立公文書館、2011、「独立行政法人国立公文書館における公文書管理法に基づく利用請求に対する処分に係る審査基準（平成23年4月1日館長決定、平成30年10月1日改正）」（令和4年3月31日取得、https://www.archives.go.jp/information/pdf/riyoushinsa_2011_00.pdf）

———、2022、「アーキビストの認証について」（令和4年3月31日取得、<http://www.archives.go.jp/ninsho/>）

佐藤正五、2015、「相模原市公文書管理条例制定と公文書館設置への取組」（国立公文書館『アーカイブズ』第55号所収）、国立公文書館

———、2017、「相模原市の公文書管理条例の制定」（中京大学社会科学研究所アーカイブズ研究プロジェクト編『地方公共団体における公文書管理制度の形成—現状と課題』所収）、公職研

全国歴史資料保存利用機関連絡協議会調査・研究委員

会編、2015、『電子版 公文書館機能ガイドブック』、全国歴史資料保存利用機関連絡協議会

全国公文書館長会議、2016、「平成28年度全国公文書館長会議『公文書館の利用普及』に取り組む基本的考え方」（令和4年3月31日取得、<https://www.archives.go.jp/news/pdf/20160610.pdf>）

総務省自治行政局行政経営支援室、2018、「公文書管理条例等の制定状況調査結果（平成30年3月）」（令和4年3月31日取得、https://www.soumu.go.jp/main_content/000542521.pdf）

内閣府、2019、「行政文書の電子的管理についての基本的な方針（2019年3月25日内閣総理大臣決定）」（令和4年3月31日取得、<https://www8.cao.go.jp/chosei/koubun/hourei/kihonnstekihousin.pdf>）

———、2022a、「公文書管理法の概要」（令和4年3月31日取得、<https://www8.cao.go.jp/chosei/koubun/about/gaiyou/gaiyou.html>）

———、2022b、「公文書等の管理等の状況についての報告」掲載の平成29年度から令和元年度分の報告（令和4年3月31日取得、<https://www8.cao.go.jp/chosei/koubun/houkoku/houkoku.html>）

西光三、2012、「板橋区公文書館の活動と姿勢」（国立公文書館『アーカイブズ』第47号所収）、国立公文書館

長谷川伸、2022、「新潟市文書館の開館について」（国立公文書館『アーカイブズ』第83号所収）、国立公文書館

早川和宏、2017、「地方公共団体における公文書管理条例制定の現状と特色」（中京大学社会科学研究所アーカイブズ研究プロジェクト編『地方公共団体における公文書管理制度の形成—現状と課題』所収）、公職研

府中市、2022、「ふるさと府中歴史館」（令和4年3月31日取得、<https://www.city.fuchu.tokyo.jp/shisetu/komyunite/gekiyo/hurusatorekisikann>）

html)

- 三鷹市、1985、「単位事務と文書の分類表について」
 (『単位事務と文書の分類表』(昭和60年)所収)
- 、2012a、「資料編2 総務部」『三鷹市自治体経営白書2012 資料編』(令和4年3月31日取得、
https://www.city.mitaka.lg.jp/c_service/033/attached/attach_33606_3.pdf)
- 、2012b、『三鷹市基本構想第4次三鷹市基本計画』(平成24年)
- 、2021、「【報道発表】『三鷹まるごと博物館マップ』ができました」(令和4年3月31日取得、
https://www.city.mitaka.lg.jp/c_press/091/091174.html)
- 、2022、『三鷹市都市経営アクションプラン2022』
- 三鷹市教育委員会事務局生涯学習推進室市史編纂担当、
 2000、『三鷹市史補・資料編』、三鷹市史編纂委員会
 武蔵野市教育委員会、2014、「武蔵野市立武蔵野ふるさと歴史館管理運営基本方針(平成26年)」
- 森川梯一、2015、「大仙市における公文書館設置へ向けた取組」(国立公文書館『アーカイブズ』第55号所収)、国立公文書館

[謝辞]

多忙のなか本研究のアンケート及び聞き取り調査、情報提供に協力いただいた総務部政策法務課及びスポーツと文化部生涯学習課に感謝申し上げます。

プロフィール

倉方 慶明(くらかた よしあき)

東京外国語大学文書館研究員(アーキビスト)。
 近年の研究テーマは公文書管理(とくに歴史的緊急事態に関する文書の保存)及び域学連携に基づく歴史資料の保存・利用、公文書館経営、日本の高等教育史ほか。
