

全国歴史資料保存利用機関連絡協議会

公文書館機能普及セミナー2014 in 岩手

地方自治体における 公文書館機能の実現に向けて

- 公文書館の実務と市町村におけるはじめの一步 -

全史料協 調査・研究委員会委員
(群馬県立文書館) 小高 哲茂

話のあらまし

○はじめに

- 1 公文書館の実務について
- 2 群文協の取り組み・作成資料について
- 3 群馬県内・外の取り組みの事例について
- 4 公文書館機能の設置に向けて

○おわりに

はじめに

- 岩手出身の文学者 宮沢賢治と石川啄木
- 宮澤賢治(1896～1933)
- 石川啄木(1886～1912)

記録が「残る」、記録を「残す」ということの意義

1 公文書館の実務について

- 群馬県立文書館(もんじょかん)



……昭和57年(1982)開館
(単独施設)

教育委員会事務局総務課の地域機関

職員数 正規職員12名
 (行政6 教員5 再任用1)
 嘱託職員6名 臨時職員5名

群馬県立文書館設置条例(抜粋)

- (設 置)

第2条 郷土についての歴史的価値ある文書及び記録並びに県の公文書その他必要な資料(以下「文書」という。)を収集し、及び公文書館法(昭和62年法律第115号)の趣旨にのっとり当該文書の管理を行うとともにその活用を図り、もって教育、学術及び文化の発展に寄与するため、地方教育行政の組織及び運営に関する法律(昭和31年法律第162号)第30条の規定により、群馬県立文書館(以下「文書館」という。)を前橋市に設置する。

一部改正〔平成元年条例9号〕

公文書館法の趣旨

(公文書館法 責務)

- 第三条 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。

(公文書館法 公文書館)

- 第四条 公文書館は、歴史資料として重要な公文書等(括弧内 略)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。
- 2 公文書館には、館長、歴史資料として重要な公文書等についての調査研究を行う専門職員その他必要な職員を置くものとする。

(公文書館法 附則 専門職員についての特例)

- 2 当分の間、地方公共団体が設置する公文書館には、第四条第二項の専門職員を置かないことができる。

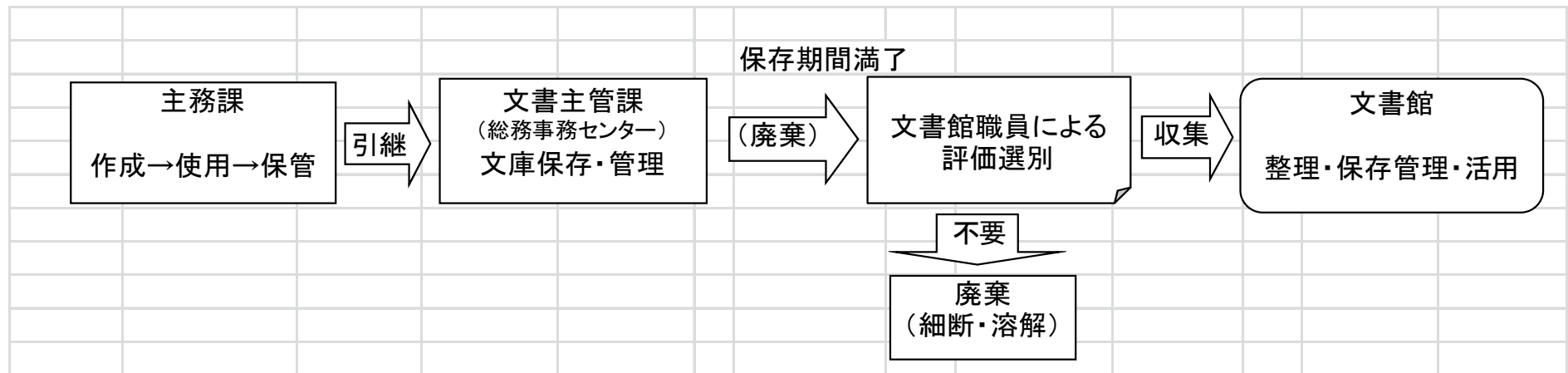
群馬県立文書館の業務

(設置条例)

第3条 文書館は、次の各号に掲げる業務を行う。

- (1) 文書の収集、整理及び保存に関すること。
- (2) 文書の閲覧その他の利用に関すること。
- (3) 文書に関する調査研究に関すること。
- (4) 資料集等の編さん及び刊行に関すること。
- (5) 文書に関する専門的な知識の普及啓発に関すること。
- (6) 前各号に掲げるもののほか、文書館の目的を達成するために必要な業務に関すること。

群馬県の公文書管理の流れ



通常の流れ。このほか、現用文書(保存期間満了以前の長期保存文書)の管理を委任されている。

収集・整理・保存業務

【主な収集方法】

- ・公文書・・・管理受任、管理受託、廃棄(選別)収集
- ・古文書・・・寄贈、寄託

【整理・装備】

- ・受入、検索用目録の作成
- ・クリーニング
- ・ラベル貼付
- ・金具外し、箱詰め
- ・燻蒸＜薬剤：酸化エチレン製剤(エキヒュームS)、CO2＞

【保存管理】

- ・状態調査 → 必要最小限の対応に向けて
- ・温湿度管理 → 8時間空調・・・保存状況の把握のため
- ・IPM(総合的虫害管理) → 薬剤に頼らない。限られた予算で。

収蔵資料とその利用

【収蔵文書量】(25年度末)

- ・行政文書 20万0245冊（行政刊行物を含む）
　　＜国重要文化財『群馬県行政文書』17858点を含む＞
- ・古文書 43万6611点（寄贈・寄託）
- ・県史引継資料 9万3266点（複製マイクロ製本）

【利活用】

- ・閲覧公開（県民一般による閲覧利用）
- ・行政利用（移管元職員による組織内利用）
- ・教育普及（展示・講座・パネル貸し出し・出前授業）

2 群文協の取り組み・作成資料について

- 群馬県市町村公文書等保存活用連絡協議会（群文協）の成り立ち

- ・1997（平成9）年5月設立（17年目）

- ・2年目より全市町村加入

- ・会の目的

公文書館法の趣旨に基づき、県及び県内市町村が保管している公文書等及び地域に伝存する古文書・記録類を歴史資料として保存活用することに関して、会員相互の連絡と協調を図り、もって行政の円滑な推進及び地域文化の振興に寄与することを目的とする。（会則第2条・目的）

→「市町村史編さん協議会」が母体ではない。

→「・・・公文書等・・・」・・・公文書を主軸として

群文協の活動状況

- 会員数 35市町村(12市15町8村←県内全て)と県
- ・会長＝文書館長(事務局:文書館)
- ・役員構成:副会長(3市)、理事(5市町村)、監事(2町)
- ・市町村窓口機関内訳:市町村長部局33 教育委員会2

○活動内容

- ①総会・説明会(年1回)
- ②専門講座・研修会(年2回程度)
- ③会報発行
- ④調査研究(例:ワーキンググループ設置)

群文協作成資料

『選別収集基準ガイドライン』(H19～21)

- ・・歴史公文書を特定するための手引き

『公文書管理改善のためのヒント集 』(H21)

- ・・歴史公文書の取り扱いを中心としたもの

『公文書管理改善のためのヒント集 』(H22)

- ・・現用文書の取り扱いを中心としたもの

『災害対応公文書保存管理チェックシート』(H24)

- ・・公文書、歴史公文書等の被災回避を意図

『公文書等選別収集基準ガイドライン』

＜従来の文書管理体制・町村合併による引継文書＞

- ・保存期間満了や文書整理段階において、文書廃棄に先立って、歴史公文書等を評価選別するための指標

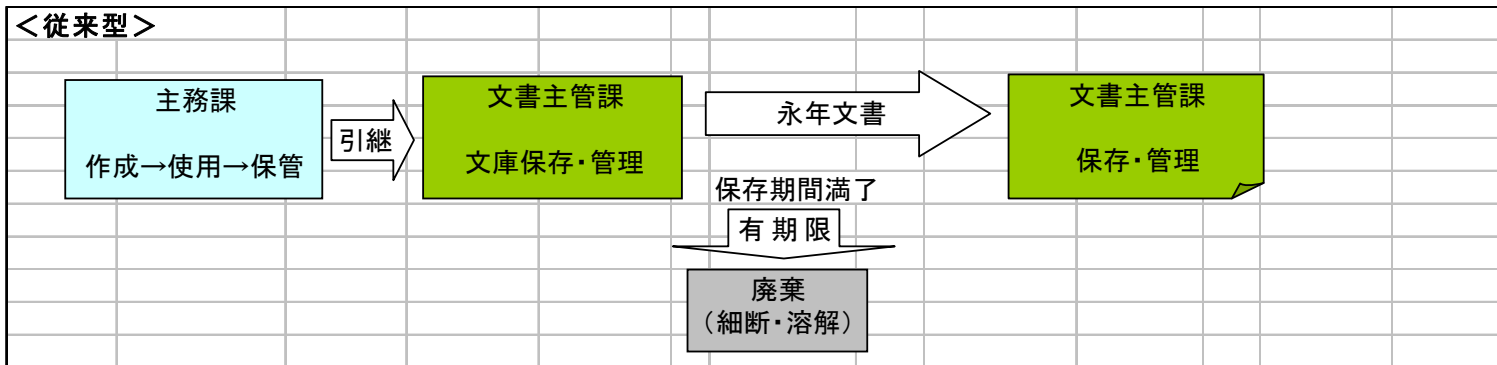
＜公文書管理法の趣旨による文書管理体制＞

- ・当該文書ファイルの保存期間満了後の措置（「移管」か「廃棄」か）を検討する指標

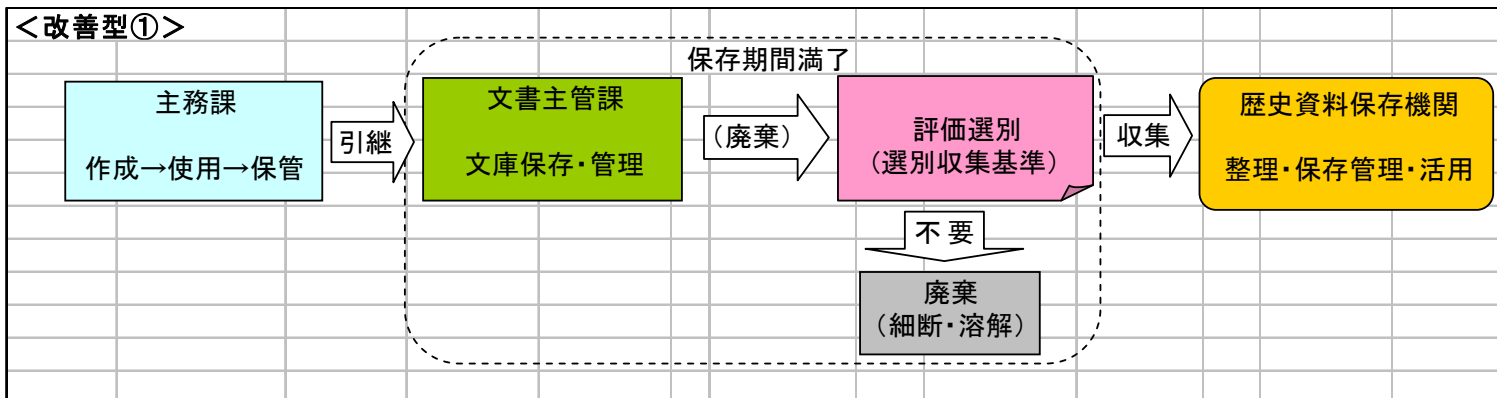
- ・措置については、レコード・スケジュールに記載

市町村公文書管理の3類型

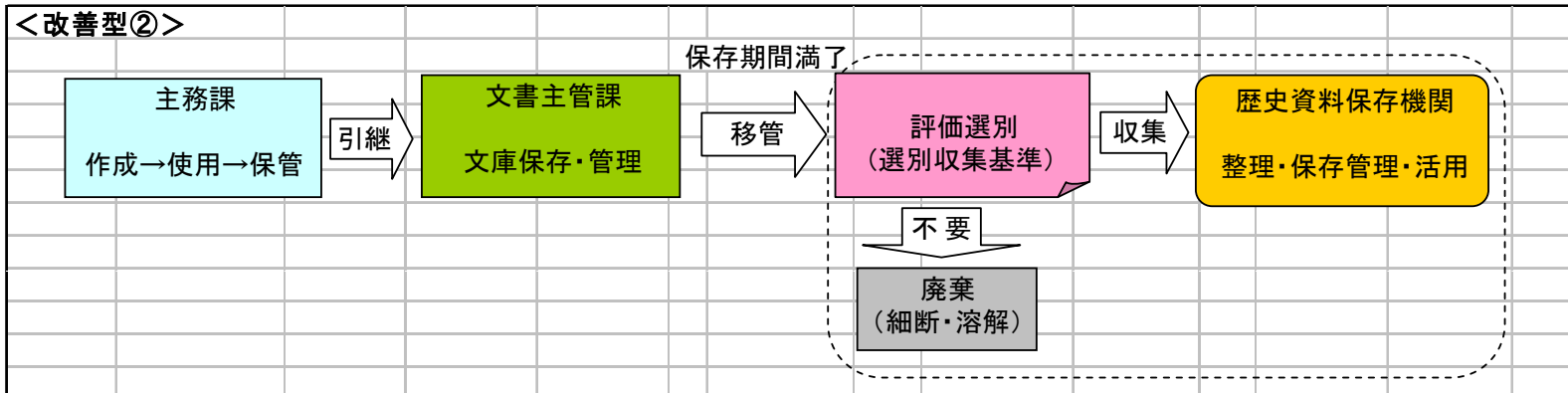
<従来型>



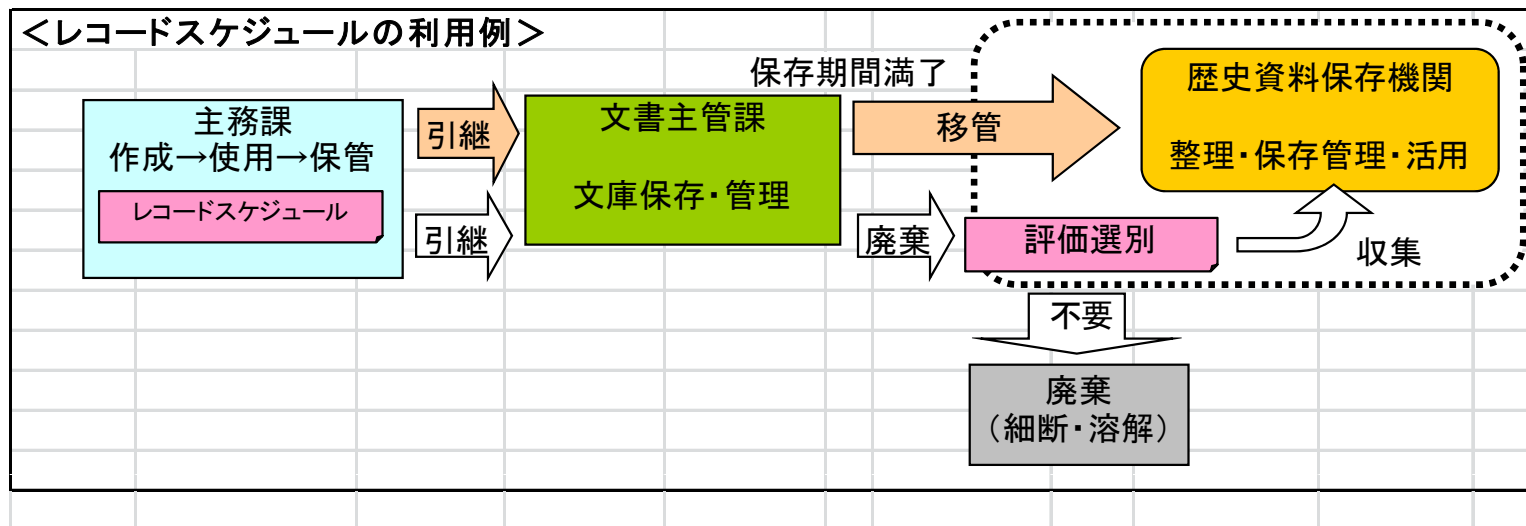
<改善型①>



<改善型②>



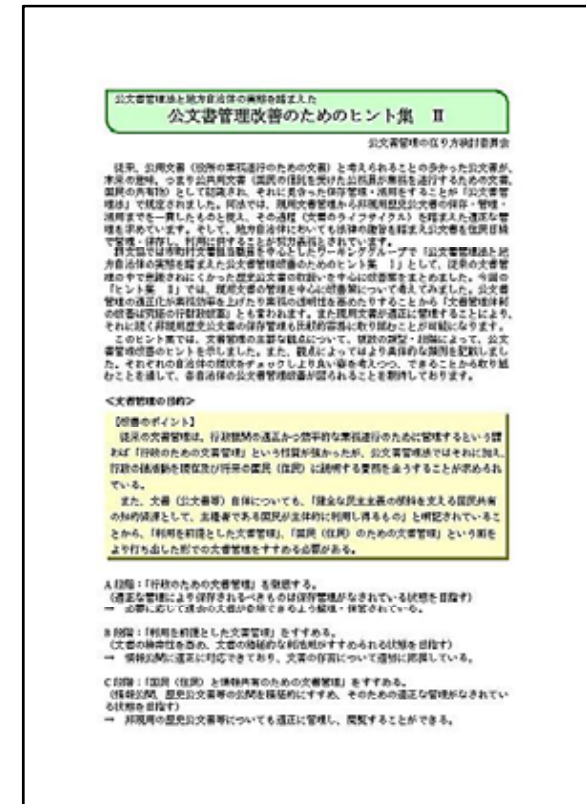
レコードスケジュール導入のイメージ



『公文書管理改善のためのヒント集』

- 文書管理の目的
- 文書管理の対象
- 文書の作成
- 文書の管理・保存
- 文書管理責任者・担当者
- 文書管理委員会
- 文書の保存期間
- 保存期間の延長
- 保存文書の利用
- 文書の移管・廃棄
- 歴史公文書の保存

【参考資料】



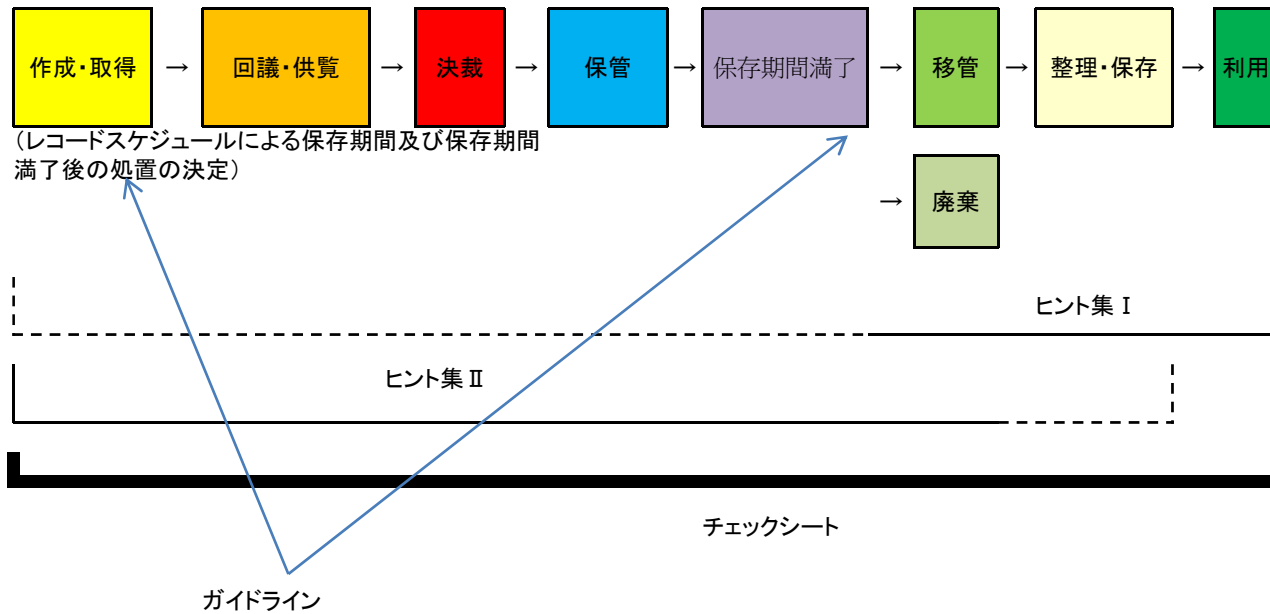
『災害対応公文書保存管理チェックシート』

東日本大震災の大きな犠牲を教訓とするために……

- 公文書の被害を最低限にとどめるための基本事項
- 具体的チェック項目
 - 1 保管場所
 - 2 保管施設
 - 3 バックアップ
 - 4 災害時の対応
 - 5 その他
- (参考)災害に対して保護しておく重要文書の例示
- 災害対応フローシート



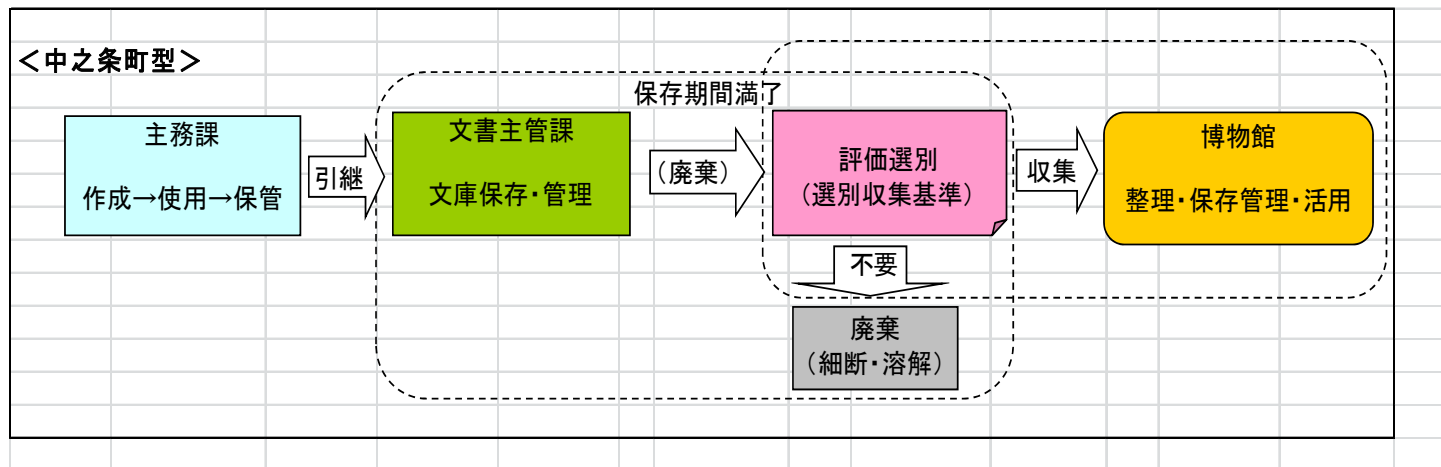
群文協作成資料の守備範囲



3 群馬県内・外の取り組み事例について

<中之条町の取り組み>

- 既存の資料館の博物館移行に伴い、歴史資料の保存・活用を設置条例に含め、公文書館としての業務を位置付ける。
- 役場の文書管理の中に歴史資料の移管を含めた。
- 重要な公文書をデジタル化(→長期保存ディスクへの保存)し、記録情報の保存と活用につなげる。



【取り組みの特徴】

- ・文書主管課が日常の文書管理の延長として、歴史公文書の管理を位置付け、評価選別と歴史公文書移管の目録の作成に取り組む。
- ・文書主管課担当と博物館担当の連携が密接にとれている。
(月に1回の選別会議開催)
- ・町内企業とも連携した公文書のデジタル化・保存・活用に向けての取り組みも進めている。

【選別会議の事例】

(平成25年1月の会議に参加)

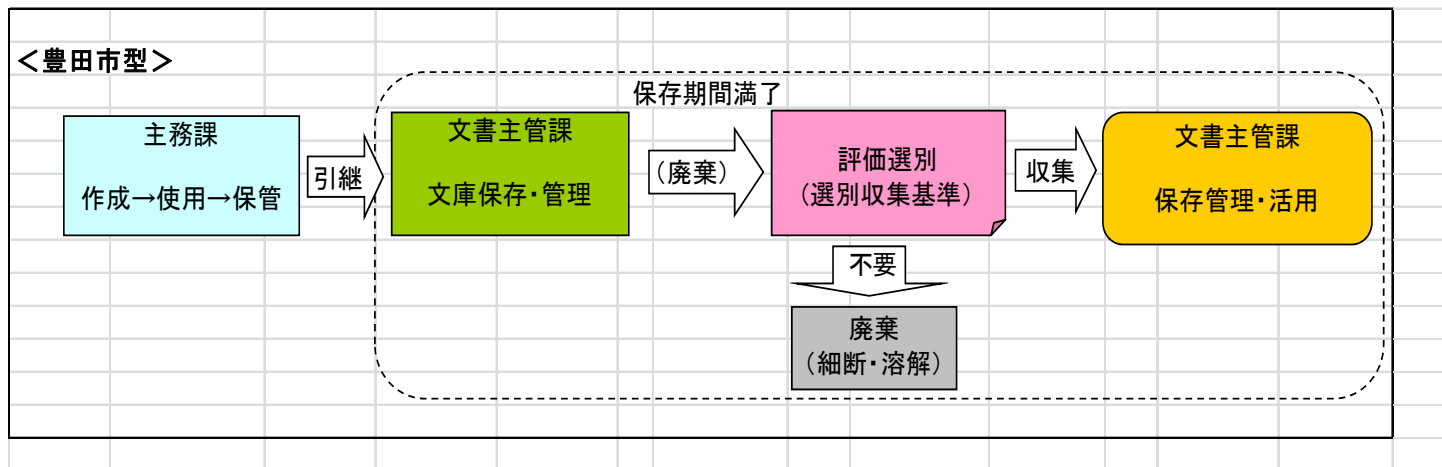
- 出席者 中之条町総務課職員(文書管理担当・システム担当・支所担当・事務職員)
博物館「ミュゼ」職員(館長、顧問、学芸員)
町内企業担当者、(オブザーバー:文書館職員)

<内容>

- 歴史公文書の選別・保管についての話し合い
作業手順、選別の観点、デジタル化の優先順位、博物館収蔵システムとの連携について
- 選別作業シュミレーション
古い文書保存箱を書庫から持ってきて、箱の中の文書を見て、箱に貼付された目録データとの確認、デジタル化の順序、整理手順(ラベル記載事項、目録の分類事項・記載事項)の確認
- 歴史資料のデジタル化シュミレーション(方向性の検討、作業)
博物館に移管された広報(昭和30年代～)のデジタル化について、その実施の方向性と実際のスキヤニング作業

<愛知県豊田市の取り組み>

- 公文書館を設けず、情報公開の制度の中に歴史公文書の開示を位置付ける。
- 役場の文書管理規程の他に歴史公文書等の管理規程を設ける。
- 歴史公文書等にあたっては、現用文書の不開示情報に「時の経過」を考慮し、開示の幅を拡げることで対応。



【取り組みの特徴】

- ・情報公開制度の延長として、歴史公文書の開示をとらえ、窓口を一本化した。(公文書館は設置しない。)
- ・情報公開条例の中に、歴史公文書の公開を位置付けた(市全体の取り組みとして)。
- ・「現在及び将来の住民に対する説明責任」を果たす体制作りに取り組む。

豊田市情報公開条例

- 第1章 総則(第1条～第4条)
 - 第2章 行政文書の開示(第5条～第18条)
 - 第3章 **歴史公文書の開示**(第19条～第21条)
 - 第4章 不服申立て(第22条～第24条)
 - 第5章 公文書の任意的開示(第25条)
 - 第6章 雑則(第26条～第30条)
- 附則

- (定義)
- 第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。
 - (1) 実施機関 市長、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、公平委員会、農業委員会、固定資産評価審査委員会、事業管理者、消防長及び議会をいう。
 - (2) 行政文書 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、磁気的方式その他の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で実施機関が定めるものをいう。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。ただし、次に掲げるものを除く。
 - ア 市立図書館その他これに類する施設等において、市民の利用に供することを目的として管理している図書、資料、刊行物等
 - イ 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
 - ウ 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
 - (3) **歴史公文書** 実施機関が廃棄の決定をした行政文書を、別に定めるところにより、重要な歴史資料として、市長が保有しているものをいう。
 - (4) 公文書 行政文書及び**歴史公文書**をいう。
 - (5) 行政文書の開示 実施機関がこの条例の規定により、行政文書を閲覧若しくは視聴に供し、又は行政文書の写しを交付することをいう。
 - (6) **歴史公文書の開示** 市長がこの条例の規定により、歴史公文書を閲覧若しくは視聴に供し、又は歴史公文書の写しを交付することをいう。
 - (7) 公文書の開示 行政文書の開示及び**歴史公文書**の開示をいう。

4 公文書館機能の設置に向けて

<管理法施行後の地方自治体の動向>

- 自治体における公文書館（機能）の設置
- 自治体における公文書管理条例の検討・制定

公文書管理法で何が変わったか？

<従来>

現用文書 → 情報公開制度(権利・義務)

歴史公文書 → 公文書館閲覧制度(サービス)
(非現用)

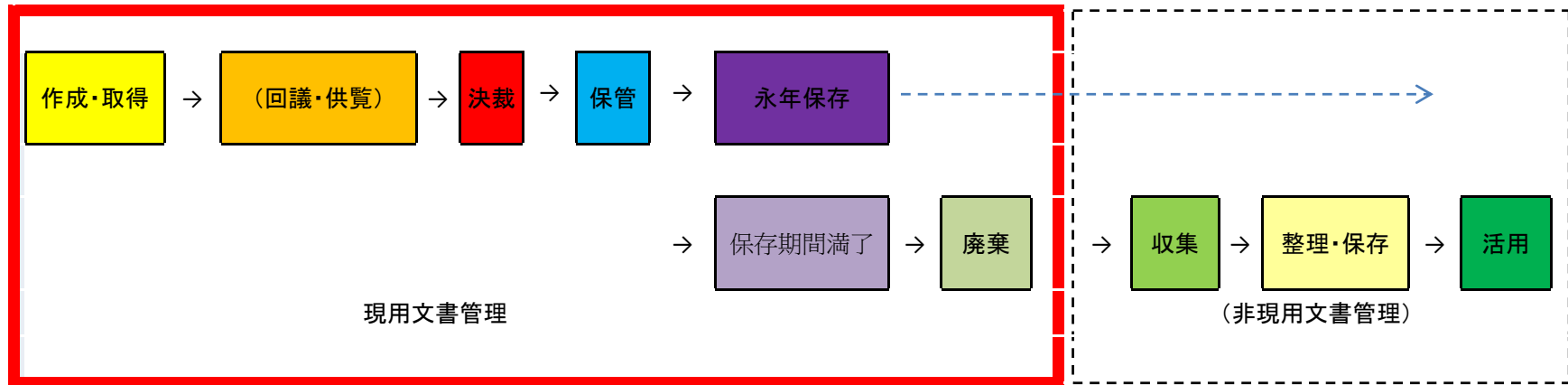


<公文書管理法制定後>

現用文書 → 情報公開制度(権利・義務)

歴史公文書 → 従来からの閲覧公開に加え、情報公開の
(非現用) 開示請求権と同様の利用請求権が設けら
れた。(権利・義務)

従来の公文書管理のイメージ



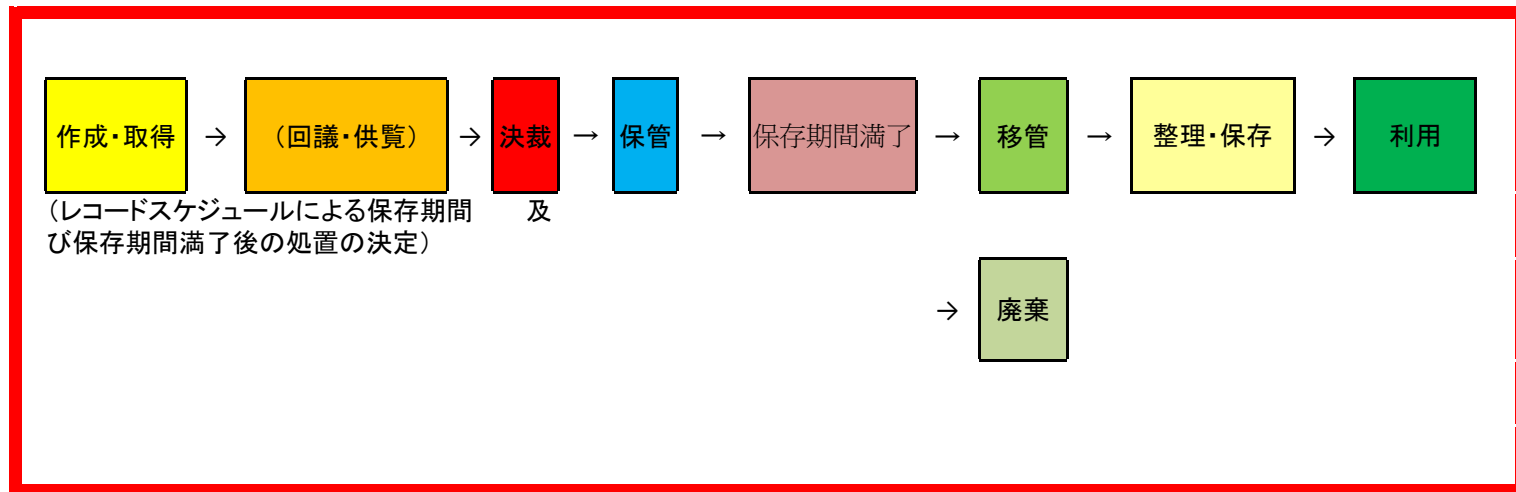
現用文書管理

(非現用文書管理)

公文書管理

歴史資料としての保存・管理・活用

公文書管理法でのイメージ



公文書管理

- 自治体の公文書管理体制の見直し
- 館(やかた)は無理でも、市町村としてどこかに機能を備えることができるか？

公文書館の「機能」

- ①保存②活用(閲覧公開)③調査研究

公文書館(機能)の設置の全国的動向

- 全国歴史資料保存利用機関連絡協議会(全史料協)による全国調査(2009)
 - 約1800の全自治体(当時)にアンケート
 - 1007自治体から回答
 - そのうち約4割が選別し、保存・廃棄
 - その約半数(約200)は、住民へ利用提供
- 名乗らずとも「公文書館機能」を有する自治体も存在する。
- 調査から5年が経過し、具体的な機能設置・検討はさらに進んでいる。

【参考】

- 全国歴史資料保存利用機関連絡協議会(全史料協)調査・研究委員会「公文書館機能の自己点検・評価指標」によるミニマムモデル

(○□△の数字は、H25年に調査した群馬県内のアンケート結果)

【1 基本事項】

1・1 歴史資料として重要な公文書等の管理に関する一連の業務が組織法(条例・規則・規程・要綱等その形式は問わない)上、規定されている。

○2 □11 △22

1・2 歴史資料として重要な公文書等に関する業務状況が何らかのかたちで一般に公表されている。

○3 □0 △32

【2 保存・管理】

2・1 当該自治体の情報公開条例に規定された実施機関のうち、50%以上の機関の歴史資料として重要な公文書等を収集(移管)の対象としている。

○9

□0

△26

2・2 歴史資料として重要な公文書等の収集方針、評価選別基準(これらに相当するもの)等を明文化し、公表している。

○3

□2

△30

2・3 文書管理等の規程上、歴史資料として重要な公文書等の保存場所を規定し、現用文書の保管場所と異なる専用の場所で管理している。

○4

□2

△29

【3 公開・調査研究】

3・1 自らが管理する歴史資料として重要な公文書等の目録を作成し、それが一般に公表されている。

○1 □0 △34

3・2 閲覧を制限する場合の基準を持ち、一般に公開している。また、その基準に該当するものを除いて、一般利用の制限が行われていない。

○3 □0 △32

3・3 標準的な資料複写料金が、当該自治体の情報公開制度による「写しの交付に要する費用」と同等かそれ以下となっている。

○9 □0 △26

3・4 歴史資料として重要な公文書等の収集・保存・閲覧等に関する調査研究を行い、その成果を毎年度公表している。

○1 □0 △34

<必要な施設は……>

- 移管・収集及び一時保管の場所
- 整理及び保存措置の場所
- 永久保存の場所
- 閲覧利用及び普及活動の場所
- 施設等の管理の場所

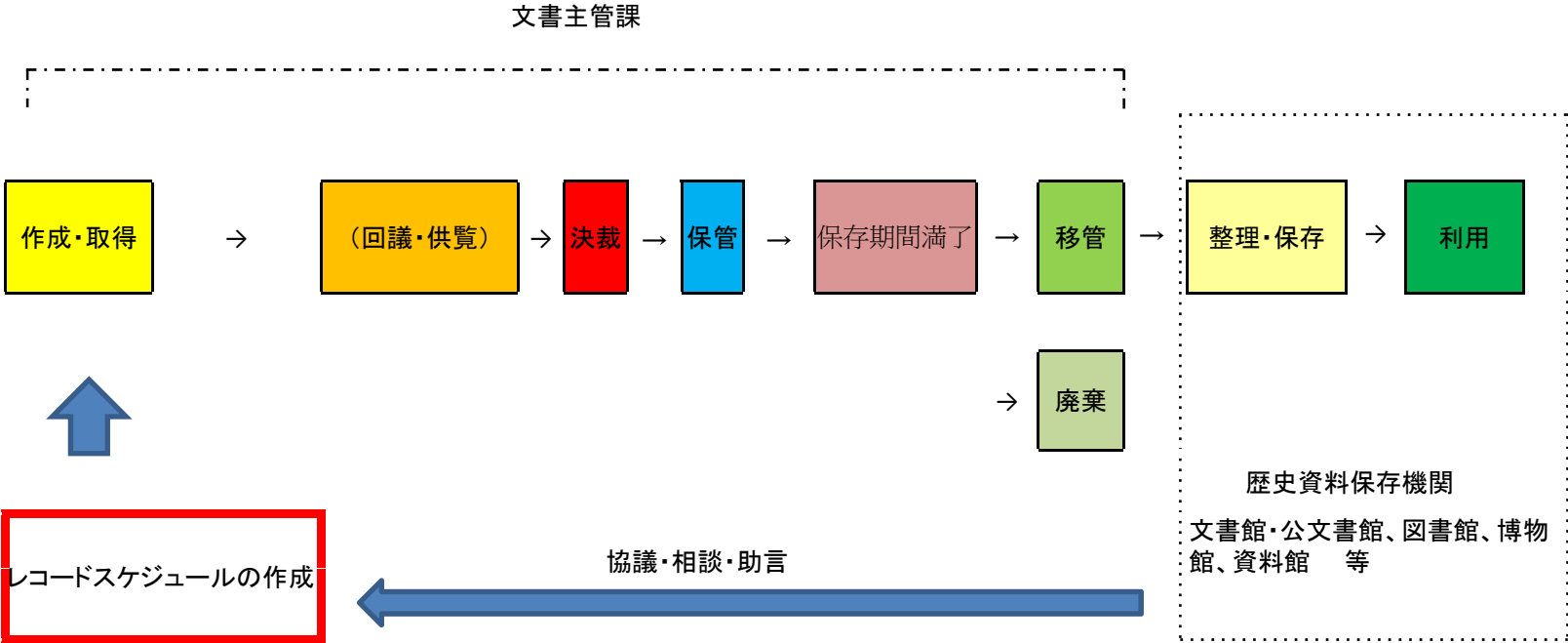
『公文書管理条例の制定に向けて～より良い公文書等の管理をめざして～』地方公共団体公文書管理条例研究会 報告書(2011.6) p14～17

<既存施設・機関利用の一例として・・・>

- 図書館 ← 公文書館機能
- 資料館、博物館 ← 公文書館機能
- 文化財担当課 + 公文書館機能
- 公民館 + 公文書館機能
- 文書主管課 + 公文書館機能

・・・etc.

業務分担の一例



文書ファイル管理簿の一例

行政文書ファイル管理簿

大分類	中分類	小分類	行政文書ファイル名	保存期間		保存期間満了後の措置	公文書館での保存	備考
				原課	中間書庫			
				1年	—	廃棄	—	1年保存
				2年	3年	廃棄	—	5年保存
				2年	3年	移管	永年	歴史公文書 (5年保存)
				2年	8年	廃棄	—	10年保存
				3年	7年	移管	永年	歴史公文書 (10年保存)
				5年	10年	廃棄	—	15年保存
				2年	28年	移管	永年	歴史公文書 (30年保存)
				5年	25年	廃棄	—	30年保存

現用 半現用

非現用

【参考】公文書管理法公布以降の公文書館設置状況

開館年月	施設名
平成22年4月	富山市公文書館
平成22年8月	高山市公文書館
平成23年4月	上越市公文書センター
	大阪府公文書総合センター
	中之条町歴史と民俗の博物館「ミュゼ」
	府中市立ふるさと府中歴史館
平成23年6月	三豊市文書館
平成23年11月	島根県公文書センター
平成24年4月	佐賀県公文書館
平成24年11月	福岡共同公文書館
平成25年4月	小布施町文書館
平成25年7月	札幌市公文書館
平成25年12月	青森県公文書センター
平成26年4月	太宰府市公文書館
	三重県総合博物館

公文書管理条例について

<条例制定の必要性>

①住民自治の主体である「住民」による文書管理の実現

- 国で文書管理について法律により定めた趣旨にかんがみれば、自治体においても条例で定める必要性。

②住民の権利制限

- 公文書開示請求・歴史公文書閲覧請求 → 住民の権利
- 公文書・歴史公文書の利用制限 → 住民の権利を制限すること
- 住民の権利制限に関わることについては、条例で定めなければならない。(地方自治法14条2項による)

③文書管理の実効性の確保

- 実効性を確保するための罰則・・・条例によらなければならない。(地方自治法14条3項)
- 現場の職員が順守することによってのみ、実効力を有する。

公文書管理条例制定状況

	条例名称	公布年月日	施行年月日
1	宇土市文書管理条例	平成13年3月23日	平成13年4月1日
2	二セコ町文書管理条例	平成16年12月17日	平成16年12月17日
3	大阪市公文書管理条例	平成18年3月31日	平成18年4月1日
	(公文書等の管理に関する法律)	平成21年7月1日	平成23年4月1日
(3)	大阪市公文書管理条例の一部を改正する条例	平成23年2月18日	平成23年4月1日
4	鳥根県公文書等の管理に関する条例	平成23年3月11日	平成23年4月1日
5	熊本県行政文書等の管理に関する条例	平成23年3月23日	平成24年4月1日
6	鳥取県公文書等の管理に関する条例	平成23年10月24日	平成24年4月1日
7	安芸高田市公文書等の管理に関する条例	平成23年12月22日	平成24年4月1日
8	志木市公文書管理条例	平成24年3月22日	平成24年4月1日
9	札幌市公文書管理条例	平成24年6月13日	平成25年4月1日
10	草津市市政情報の管理に関する条例	平成24年12月27日	平成25年3月31日
11	秋田市公文書管理条例	平成24年12月27日	平成26年4月1日
12	香川県公文書等の管理に関する条例	平成25年3月22日	平成26年4月1日
13	小布施町公文書管理条例	平成25年3月25日	平成25年4月1日
14	高松市公文書等の管理に関する条例	平成25年3月27日	平成26年4月1日
15	相模原市公文書管理条例	平成25年12月24日	平成26年4月1日

策定された公文書管理条例の内容

- 現用文書の適正な管理(作成・取得、保存管理の適正化)
- 文書のライフサイクルを考えた管理(現用文書→非現用文書の一体的な管理、レコードスケジュールの導入)
- 公文書館(機能)を含めた管理(歴史公文書の永久保存・利活用促進)
- 公文書管理の責任の所在の明確化

できるところから、まず一歩！

- ①現在の保管状況の把握(何が、どこに、どれくらい)
- ②安心・安全な場所での保管
- ③保存期間満了となる有期限文書
→ 選別収集により歴史資料をまずは保存。
- ④現在保存している永年文書
→ 「時の経過」を踏まえ、歴史資料として活用できる体制へ。
(当面は情報公開で対応も可能)
- ⑤自治体内での連携体制、施設・書庫等の利用計画の検討

.....etc

『公文書館機能準備シート』(群文協H25)

(別紙参照)

- 担当や保存場所など、把握しておくべき情報を具体的に書き出す。
- 自治体の公文書管理体制の「見える化」を図る。
- 自治体内の各部署の連携体制を考える。
- 毎年作成することにより、改善への意識化を図る。

考えることは……………

- 「これがベスト！」という形は、自治体毎に異なる。
(無理のない、持続可能な制度設計を！)
- 自治体全体として、住民の権利をどのように保障していくか？
(「特定の部署に任せておけば良い」ということはいない。全庁的な連携体制で取り組むことが不可欠)
- 昔のものを残すだけでなく、今を次世代にどう伝えるか？
(公文書を残す意義を考える。)

おわりに

◎情報公開、そして公文書管理法時代

→ 変革を意識して取り組むことが必要

◎小さな自治体

→ 小回りが利く、連携が取りやすい、対象が比較的コンパクト

◎住民共有の知的資源としての公文書

→ しっかり種まき、土作りをすることが、自治体の発展にもつながる。

(おまけ) 内村鑑三 『後世への最大遺物』
『デンマーク国の話』

質問事項、問い合わせがありましたら、
kodaka-t@pref.gunma.lg.jp まで

ご清聴ありがとうございました！