

第17章 公文書の管理

三宅 弘

はじめに

1999年に制定され2001年4月から施行された行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下、情報公開法）は、22条1項において、「行政機関の長は、この法律の適正かつ円滑な運用に資するため、行政文書を適正に管理するものとする」と規定し、具体的には「政令で定めるところにより行政文書の管理に関する定めを設ける」こととし（同条2項）、その政令においては、「行政文書の分類、作成、保存及び廃棄に関する必要な事項について定めるものとする」（同条3項）とされた。これに基づき、行政機関の保有する情報の公開に関する法律施行令（以下、施行令）16条において、「行政文書の管理に関する定め」（以下、ガイドライン）が設けられた。

自由人権協会では、公文書の管理がなされてはじめて、保管されている文書へのアクセスが保障されるとの観点から、情報公開法の制定と共に行政文書の管理法の制定を強く求めてきた。

しかし、情報公開法の制定にあたっては、文書管理法の制定は見送られ、ガイドラインの策定にとどまった。参議院総務委員会附帯決議では、「行政文書管理法の制定等審議の過程において議論された事項については引き続き検討すること」とされた。本章では、まだ議論の途上にある公文書の管理について論じる。

1 公文書管理の概要

ガイドラインによると、文書の保存期間を①30年以上、②10年以上、③5年以上、④3年以上、⑤1年以上保存するものと、⑥1年未満で廃棄できるものの6段階に分類している。保存する文書は、1件ごとに件名をつけて、すべて「ファイル管理簿」に記載される。何人もこのファイルを参考に必要な書類がどこにあるか探すことになる。

ファイル管理簿をデータベース化し、その端末を総合案内所（23条2項）に設置し、開示請求の内容や文書名の特定に活用することが予定された。

政府内では当初、件名で特定の個人がわかるようなものは「秘密保護」のためにファイル管理簿から除くべきだとの意見も強かったといわれている。しかし、件名に工夫をすることで対応できるとの方向でまとめられ、結局、保存するすべての行政文書を管理台帳に載せることにしたといわれている（1999年2月16日朝日新聞）。

しかしながら、ガイドラインについては、情報公開法の制定当初から批判がなされ、見直しの課題とされた。その根本的な点は、ガイドラインでは、保存期間を「〇〇年以上」としたため、行政機関ごとに半永久的な文書の保有が認められることになったところによる。従前の文書管理上認められていた永年保存を廃止したことは一歩前進ではあるが、「〇〇年以上」保存できると解釈されると実質的には変わらないこととなる。

本来は、「〇〇年以上」とは規定しないで、最長30年（または50年）に保存期間を区切り、期間経過後は、原則としてすべて国立公文書館に移管する方法をとるべきであった。30年（または50年）を経過した公文書は、歴史的・文化的・学術研究的資料として、国立公文書館に移管され、原則公開とされることが、国民の知る権利の保障の観点からは望ましい。しかし、行政機関が縦割りであるために、各省庁

は他の行政機関に公文書を移管しようとはしない傾向にある。この弊害のため、保存期間経過後の全公文書の移管という方法は、実現していない。国立公文書館での一括移管の体制を整えたうえで、国立公文書館法を、その趣旨に沿って整備し、また、保存期間を1年、3年、5年、10年、30年として「以上」の文言を削り、移管時期を明確化した文書管理法が制定されるべきである。このことは、情報公開法の制定当初より強く求めてきたことである（三宅弘『情報公開法の手引』花伝社、1999年、136頁）。

また、ガイドラインによっても、保存期間1年未満の文書については、1年以内のいつでも文書を消去することができる。これまでも、東京都条例においては、核燃料物質等の貯蔵取扱届出書（1991〔平成3〕年度2件）、埠頭に貯蔵しない物質の荷役予定（同年度13件、92〔平成4〕年度19件、93〔平成5〕年度27件）、原子力燃料の輸送時期、場所が都に通知されたときの文書（1991〔平成3〕年度1件）について、繰り返し開示請求がなされているが、開示請求当日分の文書まで「取得していない」または「廃棄済み」という理由で不存在とされているような例もあった。しかし、1年未満の保存期間の文書にも重要なものがないとは断言できない。できる限り保存されるよう、文書管理の運用を十分に監視していく必要もある。このことも、情報公開法の制定時から指摘されていたところである（三宅、前掲書、137頁）。

他方、政府部内においても、公文書の管理についての体制の整備が強く求められ、情報公開法の施行と同時に、これとは別に、国立公文書館が、独立行政法人国立公文書館（以下、国立公文書館）として運営されることとなった。

国立公文書館は、情報公開法2条2項の「政令で定める公文書館」であり、「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」行政文書を取扱対象としているところ、2000年10月施行の改正後の国立公文書館法15条1項に基づき、

2001年3月30日に閣議決定された「歴史資料としての重要な公文書等の適切な保存のために必要な措置について」を受けて、歴史的公文書等の各省庁等から国立公文書館への的確な移管を促進した。しかしながら、情報公開法施行の2001年度は、各府省等からの移管申出数が少なかった。2002年度独立行政法人国立公文書館業務実績報告書によれば、2001年度の各府省等から国立公文書館への移管数は14機関からの674冊にとどまった。2002年度は、所要の措置を講じて、15機関からの7759冊に回復したものの（報告書23頁）、この移管状況をふまえて、福田康夫内閣官房長官（当時）から、日本における公文書館制度は諸外国に比べて立ち遅れており拡充・充実する必要があるとの強い意を受けて、2003年4月に内閣府大臣官房長の研究会として「歴史資料として重要な公文書等の適切な保存・利用等のための研究会」（以下、研究会）が設置された。

研究会は、同年7月に、直ちに対応すべき事項等を中心に「中間取りまとめ」を提出し、9月から10月にかけて、韓国・中国及び米国・カナダに分かれて各国の公文書館制度の実態を調査し、その調査結果を基に、「諸外国における公文書等の管理・保存・利用等にかかる実態調査報告書」を取りまとめ、公表した。この研究会の議論等を踏まえて、同年12月に内閣官房長官の懇談会に拡充・発展させた「公文書等の適切な管理、保存及び利用に関する懇談会」（以下、懇談会）が設置され、同懇談会は、2004年6月に報告書「公文書等の適切な管理、保存及び利用のための体制整備について——未来に残す歴史的な文書・アーカイブズの充実に向けて」（以下、2004年懇談会報告）を取りまとめた。この報告書では、公文書等を適切に管理し、後世に残すべき価値のある歴史資料として重要な公文書等（以下、歴史公文書等）の体系的な保存を行い、これを広く国民の利用に供するための体制を整備するのが重要な課題であるとの認識の下に、現行の非現用文書の管理等のシステムの評価を踏まえて必要な取組みについての具体的な提

言を行った。内閣府では、この提言を受けて、2005年6月に、公文書の移管基準の運用の細目を申し合わせた、「歴史資料として重要な公文書等の適切な保存のための必要な措置について（2001〔平成13〕年3月30日閣議決定）の実施について」（各府省庁官房長等申合せ）により、歴史公文書等の内閣総理大臣への移管手続を改正した。

また、上記懇談会報告書に基づき、「半現用文書」（業務参考や証拠等として利用される可能性はあるが、日常の業務には直接利用されることは少ない文書）で歴史公文書等として国立公文書館に移管される蓋然性が高いものについては、あらかじめ府省庁等の境を越えて横断的に集中管理し、公文書等の散逸を防ぎ、保管環境を向上させ、早めに評価選別を行う「中間書庫」を構築するために、2005年5月に「公文書等の中間段階における集中管理の仕組みに関する研究会」を発足させた。また、懇談会報告書においては、電子媒体による公文書等（以下、電子公文書）の移管・保存・利用については、体制整備を急速に進める諸外国の例を参考としつつ技術的に詰める点も多いことから、各府省等の文書管理担当者との連携・協力を図りつつ、別途検討の場を設けて本格的な検討を行うことが望ましいとされたことを受けて、2005年6月に「電子媒体による公文書等の管理・移管・保存のあり方に関する研究会」を発足させた。懇談会は、この両研究会の専門的見地からの検討結果に、さらに総合的検討を加え、2006年6月、中間書庫システムと電子公文書の管理・移管・保存のあり方という2つの重要な課題についての具体的な対応方策等について、「中間段階における集中管理及び電子媒体による管理・移管・保存に関する報告書」を取りまとめ、公表した。

2 歴史資料として重要な公文書等

以上の経過を受けて、2005年6月に、公文書の移管基準の運用の

細目を申し合わせた、「歴史資料として重要な公文書等の適切な保存のための必要な措置について（2001〔平成13〕年3月30日閣議決定）の実施について」（各府省官房長等申合せ）により、歴史公文書等の内閣総理大臣への移管手続が改正された。

上記2001（平成13）年3月30日内閣決定「歴史資料として重要な公文書等の適切な保存のための必要な措置について」とは、国の行政機関の保管に係る歴史資料として重要な公文書の適切な保存のために必要な措置を講ずるため、国立公文書館法15条1項に基づき、次のとおり定めることとし、2005年4月1日から実施する、としたものである。

すなわち、閣議決定1として、国の行政機関がその適切な保存のために必要な措置を講ずるものとされている「歴史資料として重要な公文書等」の中核となるものは、「(1) 我が国政府の過去の主要な活動を跡づけるために必要な、国政上の重要な事項又はその他の所管行政上の重要な事項のうち所管行政にかかる重要な政策等国政上の重要な事項に準ずる重要性があると認められるものに係る意思決定」と「(2) (1)の決定に至るまでの審議、検討又は協議の過程及びその決定に基づく施策の遂行過程」に掲げる事項が記録されたものとされる。

そのうえで、閣議決定2として、「歴史資料として重要な公文書等の適切な保存のための必要な措置」とは、行政機関から内閣総理大臣（国立公文書館）に対し、当該行政機関の保管にかかる歴史資料として重要な公文書等を移管することとし、ただし、歴史資料として重要な公文書等の移管を受けて保存し、及び利用に供する機関として適当なものが置かれる行政機関においては、当該機関に当該公文書等を移管することとしたのである。

この閣議決定を前提として、上記各府省庁官房長等申合せによれば、その1として、歴史資料として重要な公文書等として国の行政機関（宮内庁書陵部と外務省外交史料館を除く）から内閣総理大臣（国立公文書

館)に移管すべきものは、情報公開法施行令16条1項8号に規定する保存期間が満了した行政文書のうち、「(1) 国政上の重要な事項又はその他の所管行政上の重要な事項のうち所管行政に係る重要な政策等国政上の重要な事項に準ずる重要性があると認められるもの(以下「国政上の重要事項等」という)に係る意思決定を行うための決裁文書(当該決裁文書と一体不可分の記録であって、当該決裁文書の内容又は当該意思決定に至るまでの審議、検討若しくは協議の過程が記録されたものを含む)」、「(2) 国政上の重要事項等に係る意思決定に基づく当該行政機関の事務及び事業の実績が記録されたもの((1)に該当するものを除く)」、「(3) 昭和20年までに作成され、又は取得されたもの((1)又は(2)に該当するものを除く)」、「(4) 各行政機関(宮内庁書陵部と外務省外交史料館を除く)の保有する行政文書であって、(1)から(3)までのいずれにも該当しないもののうち、結果として国政上多大な影響を及ぼすこととなった事項について記録されたものその他内閣総理大臣が国立公文書館において保存することが適当であると認めるものであって、移管について各行政機関と合意したものとされた。」

そのうえで、その2として、歴史資料として重要な公文書等の内閣総理大臣への移管手続については、「(1) 歴史資料として重要な公文書等の各行政機関から内閣総理大臣への移管については、内閣総理大臣が国立公文書館の意見を聴いて各年度ごとに策定する移管計画に基づいて、移管しようとする行政文書の保存期間が満了した後直ちに行う」、「(2) 各行政機関の長は、内閣総理大臣が移管計画を策定しようとする対象年度内に保存期間が満了することとなる行政文書であって、かつ、保存期間を延長する必要のないもののうち、1(1)から(3)までの一に該当するものとして国立公文書館において保存することが適当であると認められるものを内閣総理大臣に申し出ることとする」、「(3) 内閣総理大臣は、国立公文書館の意見を聴いて、各行政機関の長からの申出のあった行政文書のうち、国立公文書館において

保存することが適当であると認められるものの移管を受けることとする。また、国立公文書館の意見を聴いて、1(4)に該当する可能性のある行政文書があると認められる場合、その移管の可否について各行政機関の長と協議し、合意に達したものの移管を受けることとする」とされた。

さらに、その3として、歴史資料として重要な公文書等の移管を受けて保存し、利用に供する機関として適当なものが置かれる行政機関については、「(1) 閣議決定2の但書に掲げる『歴史資料として重要な公文書等の移管を受けて保存し、及び利用に供する機関として適当なもの』は、情報公開法施行令2条2項の規定に基づく総務大臣が指定した機関のうち、宮内庁書陵部と外務省外交史料館とする」、「(2)

歴史資料として重要な公文書等として(1)に掲げる機関に移管すべきものは、当該機関が置かれる行政機関の保有する行政文書であって、情報公開法施行令16条1項8号に規定する保存期間が満了したもののうち、①その1(1)から(3)までに掲げるもの、②①に該当しないもののうち、結果として国政上多大な影響を及ぼすこととなった事項について記録されたものその他該当行政機関の長が当該行政機関に置かれる(1)に掲げる機関において保存することが適当であると認めるものとする」、「(3) (1)に掲げる機関が歴史資料として重要な公文書等の移管を受ける場合の手続は、当該機関が置かれる行政機関において定める」とされた。

この各府庁官房長等申合せをふまえて、「『歴史資料として重要な公文書等』として内閣総理大臣(国立公文書館)等に移管することが適当な行政文書についての基本的考え方」が取りまとめられている。これによれば、情報公開法施行令別表2に定める最低保存期間が30年である文書、具体的には、「条約その他の国際約束の署名又は締結のための決裁文書、法律の制定・改廃の決裁文書、特殊法人の設立、廃止の決裁文書、基本的な計画の策定・変更・廃止の決裁文書、予算・

組織・定員の基本的事項の決裁文書」,「認可法人の設立・廃止の決裁文書」,「関係閣僚会議付議のための決裁文書, 政務次官会議付議のための決裁文書, 事務次官等会議付議のための決裁文書」は, 原則としてすべて移管対象として検討することが適当, とされている。

また, 同じく最低保存期間が30年である,「府省令等の制定・改廃のための決裁文書, 行政文書の管理に関する定め」は, 府省令については原則としてすべて移管対象として検討するとともに, その他の規則については, 府省令と同程度の重要性が認められるものについて移管対象として検討することが適当, とされている。

さらに, 最高保存期間が10年である,「審議会等の答申, 建議又は意見」,「法令の解釈・運用基準の決裁文書, 許認可等の審査基準, 不利益処分の処分基準」,「条約その他の国際約束の解釈・運用基準の決裁文書, 所管行政に係る重要な政策の決定に係る決裁文書」と, 最低保存期間が5年である「事務又は事業の方針・計画書, 事務又は事業の実績報告書」,「業務実績報告, 指導監督の結果報告書」と, 最低保存期間が3年である「政策の決定又は遂行に反映させるために実施した調査又は研究の結果報告書」,「予算要求説明資料, 業務上の参考としたデータ, 行政運営上の懇談会の検討結果」は, 国政上の重要事項等に係る意思決定並びに当該意思決定に至るまでの審議, 検討または協議の過程及び当該意思決定に基づく施策の遂行過程を理解するために必要な記録として, 継続的な保存の必要性が認められるものについて移管対象として検討することが適当とされている。

3 保存年限等

この各府省官房長官申合せと「『歴史資料として重要な公文書等』として内閣総理大臣(国立公文書館)等に移管することが適当な行政文書についての基本的考え方」は, 先に述べたとおり, 情報公開法

20条1項の規定を受け, 同2項の「行政文書の管理に関する定め」に基づき制定された, 施行令16条を前提とする。そして, 同16条の別表2が定める行政文書の区分に応じた保存年限を, 最低保存年限として, 保存期間経過後は, 非現用文書として, 国立公文書館法15条の定める移管手続を確実なものとする。

この各府庁官房長申合せが, 情報公開法5条3号に基づいて不開示となった防衛外交情報をも含め, 歴史資料として重要な公文書等を保存することを実効あらしめるのであり, その適正な運用が求められるところである。

4 中間書庫システムと電子データ保管

さらに, 行政文書が保存期間経過後に非現用文書として保管される以前において, 現用文書として紛失等がないよう検討されているのが中間書庫システムと電子公文書等の電子データとしての保管である。

中間書庫は, 内閣府設置法4条3項43号及び国立公文書館法15条1項の規定に基づき,「歴史公文書等の適切な保存のために必要な措置」の一つとして, 各府省等が申し合わせることにより実現することができると考えられている(懇談会報告書7頁)。すなわち, 内閣府が公文書等を保存期間満了前に, 府省等横断的な共用施設としての中間書庫に移送し, そこで保管する。ただし,「移管」ではなく,「移送」であって, 公文書等の物理的な占有は移動されるが, 情報公開法に規定された「行政文書」の法的な保有の主体は, 引き続き移送元府省等であり, この移送元府省等が情報公開請求の受付窓口となり, 不開示の手続を行う。中間書庫に移送される公文書等の範囲については, 歴史公文書等の保有期間満了後における国立公文書館への確実な移管に資するという目的に照らし, 一定の基準を設けることが予定されている。その場合の基準の内容としては, 例えば, ①移管基準に基づき,

将来国立公文書館に移管することが想定されるもの、②一定期間以上の保存期間を有するもの、③特に散逸防止の必要性が高いもの（例：内閣官房等に臨時に置かれ、廃止された組織で作成・取得された公文書等）等が考えられている。

当面は、移送される公文書等の媒体の大半が紙媒体であると想定されるため、それを念頭に、東京霞が関から遠くない場所（当該府省等が必要としたときは直ちに霞が関の本庁に移動できるような距離にあること）に中間書庫を設置することとし、まずは内閣府の文書について試みに実施される予定である。

5 電子媒体による公文書等の管理

電子媒体による公文書等の管理・移管・保存のあり方は、「今実行できることから着手する」課題である（懇談会報告書30頁）。

政府は、1990年代から行政の情報化を進め、2001年1月に「e-Japan 戦略」を策定し、「5年以内（2005年）に世界最先端のIT国家となる」との目標を掲げた。政府としては、行政サービスの分野における電子政府化を推進し職員1人1台のパソコンの配置、府省等内LAN及び霞が関WAN等ネットワークの整備等を行ってきた。これに伴い、政府においては、行政文書の電子的な作成・流通が、急速に進展している。しかし、電子的に作成された公文書等が電子媒体に保存される比率は低い。そこで、電子公文書等は、基本的には電子媒体のまま保存することとし、長期保存の安定性、効率性等の観点から、各府省等における作成時から歴史資料としての保存、利用段階までのライフサイクル全体の管理を行うこととする。さらに、歴史資料として保存・利用の対象となる電子公文書等は、保存期間満了前の可能な限り早期に、一定の集中管理化で長期保存上の措置を講じる必要のあることが提言された（懇談会報告書13頁）。

このような必要性をふまえて、①電子公文書等の特性を踏まえて講ずべき長期保存上の措置として、セキュリティ確保等の必要性、媒体変換の必要性、メタデータ標準化等の必要性、フォーマット標準化の必要性などが指摘されている。

また、②どのような電子公文書等（種類、範囲、属性）を保存対象とするか、その場合の原本とは何か、また原本性を確保するために技術的課題は何かも検討課題である。これについては、その記録としての価値を維持するのに不可欠な「エッセンス」のみを保存することや、媒体劣化等による消失・変化及び不正なアクセス、データの改ざん等の防止等による「原本性」の確保をルール化する必要があるとされている。

さらに、③電子公文書等の適切な移送時期及び移送方法としては、保存期間満了前であっても電子公文書等の作成後可能な限り早期に、電子公文書等を内閣府または国立公文書館に移送し、長期保存上の措置を一括して講じることが必要であるとされている。

④国立公文書館がインターネット及びイントラネットのウェブ上の公文書等を歴史資料として適切に保存していくためには、いずれも他の電子公文書等と同様に、保存期間満了前に、対象を評価選別のうえ、移送することとし、収集エンジン等で収集したうえで、ページの構造を再構成したり、ページの機能を維持するための措置をとることなどが指摘されている。

懇談会は、これらの課題が、政府全体での取組みを必要とし、中でも内閣府及び国立公文書館には、関係機関と緊密に連絡しつつ、ガイドライン及びフォーマット等の策定において中心的な役割を担っていくことが期待されているとしている（懇談会報告書31頁）。

6. 文書管理法の制定

以上の検討経過をふまえると、少なくとも、国立公文書館等へ移管される非現用文書を除き、中間書庫へ移送されるものを含む現用文書についてであることを前提として、施行令16条を法律とする案として、次の内容を含む文書管理法の制定が求められよう。

但し、保存期間を別表第1の下欄に定める期間とし（「以上の期間」を削除）、同期間を超える場合は、すべて非現用文書として、国立公文書館に移管する。行政機関は、同期間を超えて当該行政文書を利用する場合は、写しをもって利用する、ということを実原則的な取扱いとするものである。

行政文書の管理に関する法律として最低限規定されるべき事項

第1条 行政文書（行政機関の保有する情報の公開に関する法律〔1999（平成11）年法律第42号〕第2条2項に規定する行政文書をいう。以下同じ）の管理に関する定めは、次に掲げる要件を満たすものでなければならない。

1) 当該行政機関の事務及び事業の性質、内容等に応じた系統的な行政文書の分類の基準を定めるものであること。この場合において、当該行政文書の分類の基準については、毎年1回見直しを行い、必要と認める場合にはその改定を行うこととするものであること。

2) 当該行政機関の意思決定に当たっては文書（図画及び電磁的記録を含む。以下この号において同じ）を作成して行うこと並びに当該行政機関の事務及び事業の実績について文書を作成することを原則とし、次に掲げる場合についてはこの限りでないこととするものであること。ただし、イ)の場合においては、事後に文書を作成することとするものであること。

イ) 当該行政機関の意思決定と同時に文書を作成することが困難

である場合

ロ) 処理に係る事案が軽微なものである場合

3) 行政文書を専用の場所において適切に保存することとするものであること。

4) 当該行政機関の事務及び事業の性質、内容等に応じた行政文書の保存期間の基準を定めるものであること。この場合において、当該行政文書の保存期間の基準は、別表（施行令16条参照。以下同じ——筆者注）第1の上欄に掲げる行政文書の区分に応じ、それぞれその作成または取得の日（これらの日以後の特定の日を起算日とすることが行政文書の適切な管理に資すると行政機関の長が認める場合にあっては、当該特定の日）から起算して同表の下欄に定める期間とすること。

5) 行政文書を作成し、または取得したときは、前号の行政文書の保存期間の基準に従い、当該行政文書について保存期間の満了する日を設定するとともに、当該行政文書を当該保存期間の満了する日までの間保存することとするものであること。この場合において、保存の必要に応じ、当該行政文書に代えて、内容を同じくする同一または他の種別の行政文書を作成することとするものであること。

6) 次に掲げる行政文書については、前号の保存期間の満了する日後においても、その区分に応じてそれぞれ次に定める期間が経過する日までの間保存期間を延長することとするものであること。この場合において、1の区分に該当する行政文書が他の区分にも該当するときは、それぞれの期間が経過する日のいずれか遅い日までの間保存することとするものであること。

イ) 現に監査、検査等の対象になっているもの：当該監査、検査等が終了するまでの間

ロ) 現に係属している訴訟における手続上の行為をするために必要とされるもの：当該訴訟が終結するまでの間

ハ) 現に係属している不服申立てにおける手続上の行為をするた

めに必要とされるもの：当該不服申立てに対する裁決または決定の日の翌日から起算して1年間

二) 開示請求があったもの：行政機関の保有する情報の公開に関する法律（1999〔平成11〕年法律第42号）第9条各項の決定の日の翌日から起算して1年間

7) 保存期間が満了した行政文書について、職務の遂行上必要があると認めるときは、一定の期間を定めて当該保存期間を延長することとするものであること。この場合において、当該延長に係る保存期間が満了した後にこれを更に延長しようとするときも、同様とすることとするものであること。

8) 保存期間（延長された場合にあつては、延長後の保存期間。次号において同じ）が満了した行政文書については、国立公文書館法（1999〔平成11〕年法律第719号）第15条第2項の規定により内閣総理大臣に移管することとするもの及び第2条第1項に規定する機関に移管することとするものを除き、廃棄することとするものであること。

9) 行政文書を保存期間が満了する前に廃棄しなければならない特別の理由があるときに当該行政文書を廃棄することができることとする場合にあつては、廃棄する行政文書の名称、当該特別の理由及び廃棄した年月日を記載した記録を作成することとするものであること。

10) 行政文書ファイル及び行政文書（単独で管理することが適当なものであって、保存期間が1年以上のものに限る）の管理を適切に行うため、これらの名称その他の必要な事項（不開示情報に該当するものを除く）を記載した帳簿を磁気ディスク（これに準ずる方法により一定の事項を確実に記録しておくことができる物を含む）をもって調製することとするものであること。

11) 職員の中から指名する者に、その保有する行政文書の管理に関する事務の運営につき監督を行わせることとするものであること。

12) 法律及びこれに基づく命令の規定により、行政文書の分類、作

成、保存、廃棄その他の行政文書の管理に関する事項について特別の定めが設けられている場合にあつては、当該事項については、当該法律及びこれに基づく命令の定めるところによることとするものであること。

第2条 行政機関の長は、行政文書の管理に関する定めを記載した書面及び前条第10号の帳簿を一般の閲覧に供するため、当該書面及び帳簿の閲覧所を設けるとともに、当該閲覧所の場所を官報で公示しなければならない。公示した閲覧所の場所を変更したときも、同様とする。

第3条 行政機関の長は、開示請求の提出先とされている機関の事務所において、第1条第10号の帳簿の全部または一部の写しを一般の閲覧に供するよう努めるものとする。

公文書管理法研究会

以上のように、現行法制度の延長上に文書管理法案を考えるのとは異なり、現行制度の抜本的な改革を求めて、2005年8月より、総合研究開発機構（NIRA）の委託に基づいて「公文書管理法研究会」（座長＝高橋滋一橋大学教授）が組織され、同研究会は、2006年2月「要綱（案）策定のための論点整理」（以下、論点整理）を取りまとめた（同年6月改訂、『ジュリスト』1316号、77頁）。ここでは、「公文書等」を永久保存する立場にある国立公文書館等の視点からその権限を現用文書まで視野を拡大していく考え方に整合的と思われる甲案と、行政機関の長の行政文書の作成・管理等の権限を出発点とする現行制度の基本線は維持したうえでその発展を志向する考え方による乙案とが提言されている。本稿は、既に発表した拙稿「情報公開法の見直しと残された課題」（『獨協ロー・ジャーナル』2号）をベースに、その後の考察等を多少付加したものととどまるが、論点整理に従えば、乙案に近い案というにとどまる。今後は、論点整理の甲案で、抜本的改革として提言

されている諸課題に、どこまで取り組んでいけるか。これによって、現行法規をふまえた新しい文書管理体制が構想されるものとする。

論点整理をふまえて、さらに議論が深まることを期待したい。

●参考文献

- ・ 「特集 公文書管理のための法整備」(『ジュリスト』1316号, 2006年7月15日, 46頁)
- ・ 高橋滋「文書管理のための法整備について——公文書管理研究会・論点整理から」(『アーカイブズ』28号, 国立公文書館, 2007年4月, 32頁)
- ・ 内閣府官房長官主宰・公文書等の適切な管理, 保存及び利用に関する懇談会「中間段階における集中管理及び電子媒体による管理・移管・保存に関する報告書」2006年6月22日
- ・ 同懇談会報告書「公文書等の適切な管理, 保存及び利用のための体制整備について——未来に残す歴史的な文書・アーカイブズの充実に向け」2004年6月28日
- ・ 高山正也(同懇談会座長)編『公文書ルネッサンス——新たな公文書館像を求めて』国立印刷局, 2005年