

相模原市立公文書館紀要

創刊号



平成 29 年 10 月
相模原市立公文書館

発刊にあたって

相模原市立公文書館長 飯田生馬

公文書館紀要、多くの公文書館で刊行されている。紀要とは、定期的に出す研究論文集というもののようである。相模原市立公文書館は平成二六年一〇月一日に開館し、非現用文書である歴史的公文書の保存を進めるとともに市民の利用に供するための具体的な施設として設置された。これまで公文書館だよりを年二回発行し公文書館とは何をするところか、どのような文書が保存してあるのかなど市民向けにお知らせを行ってきたが、紀要と名の付くものは発行していない、言い訳がましいが、職員には研究者や学者がいるわけではなく、また経費を払って論文作成してもらうようなリッチさはない。それでも、今年は開館してからまる三年を迎える、これまでの公文書館開館に至る経過やそのもととなる公文書管理条例の制定について、何としても後世に残していけるようにしていきたいと取り組みを行ってきたものである。

謝礼は一切なしで原稿を書いていただいた民間の執筆者の方、専門職員がいるわけではなくともそれぞれの立場から忙しい時間を割いて原稿を提供してくれた職員に心より感謝申し上げたい。

そもそも相模原市立公文書館は公文書館設置条例の中で、その根拠を規定している。

第二条 歴史資料として重要な公文書等（相模原市公文書管理条例（平成二五年相模原市条例第四六号）第二条第三項に規定する歴史的公文書その他の記録をいう。以下同じ。）を適切に保存し、及び市民等の利用に供するため、公文書館法（昭和六二年法律第一一五号）第五条第一項の規定に基づき、相模原市立公文書館（以下「公文書館」という。）を相模原市緑区久保沢一丁目三番一号に設置する。

このように公文書館法第五条第一項の規定に基づき設置が行われた公文書館なのである。

ということは公文書館法に規定されている公文書館の役割を果たしていかなければならないという責務があるということである。

公文書館法には第四条で次のような規定が置かれている。

第四条 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。次項において同じ。）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。

この条では、公文書館の役割を規定しているが、それは、歴史資料の保存を行うこと、併せてその保存された歴史資料を閲覧できるようにすること、そしてこれらに関連する調査研究を行うことを目的とする施設、ということである。

相模原市立公文書館としては保存を行い市民利用に供する施設として日常業務を行っている、あともう一つの調査研究という部分が具体的に取り組みその成果が出せていない状況であつたとも言えるのではなかと考えるところである。

今回この公文書館紀要が発行されることは、これまで相模原市が取り組んできた公文書管理条例の制定と公文書館の設置・運営の中で得られた知識と経験を具体的に文字として保存できるものであり、合わせて全国歴史資料保存利用機関連絡協議会全国大会が本年相模原市で開催される時に創刊されることは何よりの喜びとするものである。

これも発行にあたってご協力いただいた皆様方のお陰と感謝するものであり、ご関係の皆様にお礼申し上げ、創刊号発行にあたって公文書館長としての謝辞とさせていただきますたい。

目次

新生相模原の足跡三五〇年	石井 篁	1
城山町の歩み　　〔村から町そして市へ〕	山口 清	4
公文書管理条例の制定、公文書館の設置　その効果とは	隠田 展一	9
公文書管理条例の必要性と公文書館の役割	飯田 生馬	14
相模原市における公文書館機能の構築について	峰尾 岳史	36
公文書管理条例の制定と公文書館の整備		
〔適正な公文書管理を目指して〕	佐藤 正五	47
公文書館の発展を	石井 篁	76
相模原市立公文書館に期待すること	熊坂 良介	83

公文書館によるこそ	稲葉 雅子	87
公文書館企画展への誘い	神澤 一義	91
相模原市立公文書館第三回企画展を振り返って	八木 和夫	96
公文書館と博物館 ―その利用者の視点からの一考察―	菊地原 恒市	98
書庫の現状と管理状況の検証	中村 昌宏	101
【資料】公文書の在り方等に関する答申		108
あとがき	山崎 啓	119

新生相模原の足跡三五〇年

石井 篁

相模川流域の塩田向原、勝坂、境川流域では橋本、淵野辺山王平等遺跡には、人が住んでいたことが確認されているが、ここでは相模野台地が新田開発され都市化へ進んで今日に至った足跡について記述する。

相模原で最初に新田が開発されたのは、現在の村富神社付近の上矢部新田。約三五〇年前のこと、江戸の豪商・相模屋助右衛門が幕府の許可を得て始めた。

その後、大沼新田、溝境新田、淵野辺新田と続き、市域最後の清兵衛新田が開発された。清兵衛新田は現在の清新南橋本、相模原地域にまたがる新田で開発地は二〇六町で幕末期にあつて大きな新田開発であつた。この新田を計画したのは新田名の由来にもなっている原清兵衛。

明治維新後相模原が大きく変わる転機になったのは、明治四年の現横浜線の開業。いわゆる絹の道として出発した八王子―東神奈川間四二・六軒、相模原市域には橋本と淵野辺の二駅が造られた。が営業は困難をきたし同四三年には鉄道院に買収され国有鉄道となった。

以後、市内には相模原駅（昭和一六年）、矢部駅（同二五年）、古淵駅（同六三年）が開設された。運転本数は開業時一日七本、現在一五九本。

次に大きく変貌したのは昭和一二年。陸軍施設が次々と建設された。陸軍士官学校、臨時東京第三陸軍病院、相模兵器製造所（相模陸軍造兵廠）、陸軍工科学校（陸軍兵器学校）、電信第一連隊と陸軍通信学校、相模原陸軍病院、陸軍機甲整備学校と、計八施設が建設された。

これら軍施設の建設に伴い、道路などの都市施設整備が必要となり、その為の県施行の大規模な土地区画整理事業、そして座間町を含む二町六村が合併し昭和一六年、日本一大きい相模原町が誕生した。

昭和二〇年の終戦後、陸軍の大部分の施設には米軍が進駐し相模原は基地の町へと変わっていった。昭和一六年の町合併の頃から市制施行の意向はあった。そして同二三年頃より議論が活発化し、同二九年四月に町役場が上溝から現在地に移転。同年一月二〇日、相模原は町から市になった。

昭和三三年、市は首都圏整備法による市街地開発区域第一号の指定を受けた。それを機に住宅公団による住宅建設、工場誘致条例による工場・事業所の進出があり、市はこの時期から大きな変貌をとげた。

人口が急増した相模原市。市は小中学校建設を始め道路・下水・清掃等、あらゆる部門の対応に追われた。特に学校建設は、一年に四校も開設したことがあり、財政事情

は逼迫した。この実情を訴えたのが財政白書いわゆる「こども急増びんぼう白書」で、国に対して地方都市の補助制度改善を要望したものであった。

人口急増で苦しんだが、市は頑張った。全国から注目されていた公民館活動もその一つ。各館は地域の特徴を活かし学習活動を展開し、相模原が新しく、大きく育っていく土壌を作っていった。そのあかしが昭和四九年、市制施行二〇年の節目を祝って始められた市民桜まつり、市民の五四パーセントにあたる一九万人が祭りを楽しんだ。隣国中国との市民交流が実を結び、昭和六〇年無錫市と友好都市提携を結んだ。平成三年にはカナダのスカボロー市とも友好都市提携を結び交流が始まった。

また平成四年には県庁所在都市、政令指定都市以外では初めての全国都市緑化フェア「グリーンウェーブ・相模原92」、平成二年には新装のグリーンプールで国民体育大会夏の大会が開催された。神奈川県北の都、相模原市は日に日に発展していったのである。

平成一五年、市は「中核市」として新たなスタートをし

た。そして以前より個別事業で行政協議会をもってきた津久井四町と、平成一八年、一九年に合併し、人口七〇万、面積三二八平方町、市域には五つの湖があり、県下最高峰の蛭ヶ岳の緑を含む「新相模原市」が誕生した。こうした経緯があつて新しい相模原市は平成二三年四月、政令指定都市移行が決まつた。平成二二年一二月市議会で市民アンケートも参考に市域を緑区・中央区・南区に分け、その区役所のもとにまちづくりセンターを置く組織も出発する。

戦後生まれの、「若い政令指定都市」相模原の発展を祈りつつこの項を終わる。

（相模原郷土懇話会前会長 石井 篤）

都市にはそれぞれの機能がある。政令指定都市相模原の都市像は「相模原のもつ交通基盤や都市機能の集積といった特殊性を活かし首都圏南西部における広域的な交流拠点都市、環境と調和した豊かなライフスタイルを市民とともに創造、発信する都市」としている。

さらに言えば産業、住居、遊び、憩い、学びの観点からみた機能もより効率よく整えることも必要、いずれにしても相模原の未来は、行政と市民の協働のあり方が大きな課題であると思う。

大正 9年10月	27,016人
14年10月	28,176人
昭和10年10月	30,464人
15年10月	37,874人
16年 4月	39,718人
20年11月	53,698人
29年 5月	79,103人
35年10月	101,655人
42年10月	201,413人
46年10月	304,710人
52年10月	403,436人
62年10月	501,126人
平成12年10月	605,561人
22年 2月	712,883人
29年 4月	720,986人

相模原市の人口統計

城山町の歩み　　村から町そして市へ

山口　清

はじめに　　―人の暮らしの場―

城山地域には原始・古代の遺跡や遺物が発見されており、遠い昔から人の生活の場があったことがわかる。

平安時代には町域の丘陵部の周辺に多くの住居址が確認されている。とくに川尻八幡宮の南側の苦久保遺跡^{に保くほ}には堅穴住居や堀建て柱の跡があり、墨書土器や朱書土器も出土しており、古代人の信仰とのかかわりや中央や地方権力との結びつきが考えられるが、確かなことは不明である。町域の村々の政治的権力との結びつきが確認されるのは戦国時代小田原北条氏の支配が相模・武蔵に及ぶようになってからである。

戦国時代　　―村に侍が住んでいた―

津久井領の村には『小田原衆所領役帳』によると津久井

城主の直轄地か村の中の津久井衆の侍として軍役や労役の負担に応じ主従の關係を持っていた。例えば町域では中沢村と川尻村は津久井城主内藤氏の直轄地。津久井町域では青根村は井上主計助^{なまのすけ}一人の知行地、鳥屋村は井上右京進ほか一族と思われる井上姓六人の侍の知行地となっていた。

津久井領はその後津久井県とか津久井郡として地方行政の枠組みを形成しているが戦国時代の村の構成が基礎となっている。

江戸時代　　―旗本が村の殿様―

天正一八年（一五九〇）小田原城の落城とともに小田原北条氏は滅亡し、徳川家康の江戸入府により江戸時代を迎える。徳川氏の幕藩体制下に入ると、江戸城を中心とした

地域は幕府の直轄地か旗本の知行地となる。旗本たちは江戸に住み、北条氏の家臣であった津久井衆の侍たちの多くは侍の身分を捨てて帰農し、村名主や年寄として村方に土着した。戦乱の世の終結は生産の増加と物資の交流を促し、新田の開拓を進めた。山地と平地の結節点にある町域の久保沢に代官は市を開くよう命じた。市の開設は地元の潤いと同時に幕府の収益にもなり、繁栄の機運にあった城下町の八王子商人たちの望むところでもあった。その後さらに久保沢の東の原野に境川から用水を掘削して市場町（原宿）を開設した。これにより川尻村は上下に分村し、津久井領内では牧野村に次ぐ石高の多い村に成長した。後には常設の商いを行う町を形成する。「うちの先祖は八王子からやってきて、家の中まで炭俵を積んだ馬が出入りしていた」と伝える旧家もある。市場町として発展する上下川尻村は江戸に近い近郊の農村として『新編相模国風土記稿』の筆者は「津久井の他村々とは趣の異なる町並」と記している。

元禄以降、上川尻村は一人の旗本の知行地、下川尻村は

幕領一、と三人の旗本の知行地となる。下川尻村は四者の領主により一村としての機能を果すようになる。

幕末黒船の来航は、村の領主の殿様と領民である村の農民との間に新たな動きを生じさせる。幕府は黒船との戦闘を予期して、旗本の石高に応じて軍役を命じた。直属の家臣だけでは応じられない労務は知行地の村方へ要請した。文久三年（一八六三）天狗党の乱を鎮圧するための幕府軍が編成された。上川尻村の領主旗本藤沢次謙はこの軍の目付として参加する。同村の名主八木兵輔は領主の命により、戦いに必要な物資の調達を命ぜられ、「干飯二俵」など三十種類の物資を用意して応じている。しかも兵輔は領主の所領である七ヶ村の村名主の代表として領主に従い戦場に赴いている。

明治維新を迎えて — 村の動きは —

維新後の神奈川県の行政は、明治元年神奈川裁判所から神奈川府、同年九月神奈川県と改称している。さらにその時期に韮山県が成立し、明治四年に足柄県、同九年に再び神奈川県に改め複雑に改称を繰り返している。

また、旧来の村の名主、年寄の村役人を廃止して、戸長、副区長と改称。明治八年（一八七五）上下川尻村の戸長から足柄県令に上下川尻村を一村とする合併と川尻村の駅への改正を願っている。川尻村の件は認可されたが、駅への昇格は許されなかった。甲州街道の宿駅吉野駅と与瀬駅は実現している。

全国近代化への歩みは地租改正という大仕事を果たせ、徴兵令の実施、自由民権運動の高まりの中で、明治二年（一八八九）従来の自然村でなく、行政としての町村制を施行するため大規模な町村合併が実施された。明治の大合併である。一町村の戸数を三百から五百を標準として合併を実施し、その数を五分の一に減少させた。徴税、戸籍、徴兵、教育、衛生等膨大な国政委任事務とその経費を負担させることのできる町村を必要としたからである。

城山町域の場合は、川尻村と三ヶ村を合わせた村が理想とされたが、相模川対岸の小倉村と葉山島村が湘南村に、中沢村が津久井町域の三井村と合併して三沢村となった。川尻村が隣接の村と合併できなかった理由は川尻村が

他の村より経済的に豊かであったからという。当時の衆議院議員の選挙権は一定額の納税者に限られており、村議会においても川尻村の選挙権、被選挙権保有者の数に圧倒されてしまうからという。郡内での衆議院議員の選挙権保有者は青山村、長竹村六名、根小屋村は五名他は二、三名であった。これに対し川尻村は二名で他に比して圧倒的に多かった。

小倉村と葉山島村は湘南村として発足した。戸数わずか一八〇足らず、政府が基準とした三百戸から五百戸にははるかに及ばない。それでも川尻村との合併は避けた。名称の由来は相模川を文人たちがかつて「湘江」と呼んでいたことから湘江の南、湘南と名付けた。

明治における町村合併はこのように矛盾をかかえたまま日清、日露戦争から太平洋戦争までの各戦争、関東大震災、昭和初期の経済不況を経て戦争による災害、そして疎開児童の受け入れまで、わが国の近・現代史の歩みをこれらの村人が辿り、敗戦後の混乱期を経て昭和の合併へと向かう。

昭和の合併 — 都市化への変貌 —

昭和二十八年（一九五三）町村自治の基盤強化のため町村合併促進法が施行された。県が試案を示し、各町村が検討した。津久井郡は小規模町村の多いことから、道志川以南の八町村を一つにという案もあつて中野町が中心となつて論議された。

一方、湘南村が川尻村に対して合併の意向を示した。川尻村の対岸の湘南村はかつて戸長役場として一体化しており、戦後の新制中学校も中学校組合立として運営されている。湘南村には、日用品の購入を渡し船で田名へ行き、中学校への進学も田名中学校を選択する地区があり、相模原（市）への統合を望んでいた。しかし湘南村として一致した行動をとるべきと意見をまとめ川尻村への統合を申し入れた。

三沢村の中沢地区は明治の合併で七十年近く津久井町域である中野町を中心とした態勢下にあつたが、川尻村と同じく相模原台地を見はるかす地域として三沢村を解消して川尻村への意向が強まった。

このような状況から川尻村は、道志川以南八町村統合に加わらないことを表明し、川尻村、湘南村、三沢村（中沢

地区）の城山町誕生へと歩を進めた。

「昭和三十年四月一日から神奈川県津久井郡川尻村、湘南村及び三沢村を廃し、川尻村、湘南村及び三沢村字中沢の区域をもつて城山町を置く」と内閣府告示があり、同年五月三日町村合併祝賀会が行われ、『城山町史7通史編』の筆者は「合併当初の町の状況は、戸数八九七戸、人口四、九七一、政府の示した標準一町当りの人口八千人程度には達しない小規模な新町であつた。しかし山間部の東端にあつて相模原台地に連なる平坦地に開けた城山町域には古来より進取の気象に富み、新町誕生を機に全町民あげての新しい町づくりに励む気概を示した」と記している。

川尻村村会議長を務め、新たに城山町の議会議長に選任された歌人でもある加藤哲雄は合併を祝して

あたらしき 城山町役場の正礼に

むかひて誓う よき町にせむ

とうたい町民の気概を歌に込めた。

誕生後の城山町は急激に変化を見せている。昭和三九年東京オリンピックの開催、相模湖がカヌーの競技場となる翌年町域に城山ダムが完成、津久井湖が誕生する。それを

契機に幹線道路は整備され一変した。わが国の経済も高度成長期に入り都市に人口が集中、城山町も急増を重ねる。大正九年（一九二〇）三、八六三人であった人口は、戦前は横ばい状態であったが、昭和五五年（一九八〇）には一五、七三二人と戦前の四倍となり、前年度比四六・七％累下一の増加率を示した。昭和の終わるころには二万三千人となり、その後は横ばい、経済はかぎり少子高齢化が深まる。

元来、郡内四町の財政基盤は脆弱で、一町単独でゴミ処理、消防・救急業務を執行できず、広域行政組合を組織し、競艇事業による収益金を財源として賄ってきた。世相の変化はその財源を急激に減少させ深刻な状況となった。学校教育の分野でも学校給食の未実施や学校図書費の地域的格差が保護者の話題となった。そのころにわかに相模原市との合併が話題となり、合併することが重要な選択と思うようになった。

まとめ ―そして市に―

十年ばかり以前の中学生が、城山町は田舎でもないし都会でもない。大きな本屋があればよいと思ったら出来た。年寄りのために病院があればよいと思っただけである。緑も豊

かで大きな川もある。城山町誕生のころの住民のほとんどは親代々ここで生まれた人たちだった。現在の住民のほとんどは「いろいろ調べて気に入ったからここにやってくる」と答える。その人たちが十年前町より市がよいと判断相模原市民になった。城山町誕生の式典で加藤哲雄議長が「よき町にせむ」と誓った気概は今も地域の人の間に生きている。

（参考文献）

『城山町史7 通史編 近現代』（平成九年発行）

（前城山町教育長・城山地域史研究会会長 山口 清）

公文書管理条例の制定、公文書館の設置、その具体的な効果とは

隠田 展一

■はじめに

相模原市では、公文書管理条例を制定し、平成二六年四月から施行するとともに、同年一〇月に公文書館を設置し、公文書管理における新たな体制を構築しました。

これは、附属機関である「情報公開・個人情報保護・公文書管理審議会」（以下、審議会といいます。）による平成二五年六月の答申を真摯に受け止め、実現化に向け、迅速に対応した結果であると思っています。

答申では、「地方自治体の公文書及び歴史的公文書については、地方自治の本旨に鑑みれば、当然に市民のものであり、共有の知的資源として、適切に管理・保存・利用していくためには、内部規定である規則ではなく、条例においてその仕組みや基準を定めることが必要である。」とし

て、条例化の早期検討とあわせ、歴史的公文書を保存し市民が利用する仕組みである公文書館機能の拠点となる公文書館の設置の検討が提言されました。

この答申から短期間で新たな体制を構築できた背景には、国の公文書管理法の制定を受け、公文書の保存期間の見直し、歴史的公文書の選別、条例整備を総合計画・実施計画へ位置付けるなど段階的に準備を進めてきたという事実はありますが、市長はもとより、市議会、審議会、公文書館の設置のために協力いただいた地元市民の方々など、多くの関係者のご理解があつたことによるものと感じています。

さて、公文書管理法の制定から、八年を経過する現在においても、全国的にみると、公文書管理における地方自治体の意識はまだまだ高まっていないと言われています。

その理由としては、「情報公開制度など既存の制度で対応できる」、「具体的なメリットがない」、「予算の確保が困難」など様々なようです。

公文書管理条例や公文書館の意義や重要性については、多くの識者により既に論じられておりますが、いずれも専門的で、一般の人には難しく、分かりにくいのも事実です。そこで、本稿では、条例制定後、あるいは公文書館設置後、本市において、どのようなことが起こっているのか、いくつかの具体的な事例を紹介しながら、そのメリット・効果を明らかにしていきたいと思えます。

■文書が安易に廃棄されなくなった

今年にはいり、南スーダン国連平和維持活動の日報や大阪市の学校法人への国有地売却など、公文書の廃棄の在り方が問われる事案が相次いでいます。

公文書が市民共有の財産であるという視点に立つならば、公文書を行政の一方的な判断で廃棄することは、たとえ内部規程に沿ってこれを行ったとしても、恣意的との指

摘を受けるおそれがあり、極端な場合、隠へいを疑われる可能性もあります。

そのため、本市の公文書管理条例では、公文書及び歴史的公文書の廃棄については、審議会の承認なしに、これを行えないものとなりました。

この廃棄の承認の具体的な議論は、審議会に設置されている公文書管理部会で行われていますが、毎回、非常に活発な議論が交わされています。

例えば、「時間外労働・休日労働に関する協定届（五年保存）」については、その時々の協定内容が、公務員の歴史を追いかけるときには意味があり、労働政策の観点からも廃棄しない方が良いのではないか。」「道路河川等の工事に関係するものについて、博多のような事故があった場合、これらの文書がなくても問題がないか。」「外部の団体が文書を保存していることから文書の保存の必要がないとするのではなく、相模原市の対応も含め、両方合わせて残す必要があるのではないか。」といった議論です。

このような審議により、「東日本大震災の際、本市への避難者にリサイクル家具を提供した記録」、「戦没者遺族

実態調査」、「廃止された教員住宅の建築確認申請」など多くの文書が、歴史的公文書として移管されることとなりました。

従来であれば、規程に基づき機械的に廃棄処分とされていたものが、市民の財産として引き継がれることとなったのです。

■職員の意識が変わった

平成二十七年、本市のある部署で、保存期間が満了した公文書のうち、歴史的公文書として保存すべき文書を誤って廃棄してしまうという事案が発生し、新聞紙上に大きく取り上げられました。

あつてはならない事務処理ミスであり、引継時期の見直しなど、速やかに改善策を講じましたが、この事案も本市のように、条例を制定し、文書管理を厳密に行うことを宣言しているからこそ問題となったものであり、そうでなければ、事案が発生したことも分からなかったかもしれない。

さらに、本年五月の新聞に、オンブズマンの調査結果として、本市教育委員会の会議録に不備があるとの指摘が掲載されており、その記事の中に、「本来作るべき文書を作っておらず、条例の趣旨に反している。」とのコメントがありました。

この件の詳細については省きますが、いずれにしろ、条例化により、内部からも外部からも公文書の取り扱いに関するチェックが厳しくなってきたおり、職員の公文書に対する意識も変わらざるを得なくなっています。

■文書の散逸が防げた

本市は、平成一八年、一九年にかけて当時の津久井郡四町と合併しています。

この津久井郡四町についても、明治期以降、度重なる町村合併により形成された経緯もあり、合併当時、過去の公文書が、様々な場所に散逸し、適切に保存されていない状況にありました。

いわゆる「平成の大合併」により多くの市町村合併が行

われましたが、これらの合併に際し、過去の公文書等が、新市町村に的確に引き継がれず、散逸したり、安易に廃棄されたりする懸念が指摘されておりましたが、この点においては、本市も例外ではなかったのです。

本市の公文書館は、合併後に利用されなくなった旧城山町の議場を最小限の経費で改修し、利活用しているもので、施設面では決して誇れるものではありませんが、曲がりなりにも歴史的公文書の保存・収集・活用の拠点が整えられたことの意義は大きく、旧町の公文書の整理、保管が急ピッチで進められることとなりました。

作業は、現在も進行中ですが、本年一月には、公文書館の第八回企画展として、「津久井郡の昭和の合併」が開催されるまでに至っており、このことも大きな成果であると感じています。

■取組が全国に広がることを期待

その他、条例制定を機に「公文書の作成に関する指針」を定め、公文書として必ず作成しなければならないものを

明らかにしたこと、公文書館の設置を機に、ポスター、パンフレット、記念品等公文書ではない行政資料も公文書館で収集・保管・利用する体制を整えることができたこと、企画展示や講演会を行うことにより、市民に対しても公文書の重要性を理解してもらったことなど、本市の公文書管理に関する環境は、劇的に変化しました。

いうまでもなく、公文書は、歴史的にみても貴重な財産であり、行政の経過を検証できるという点で、民主主義の根底を支えていくものです。

その管理の在り方については、各自治体の特性により異なるものと思いますが、公文書管理条例の制定や公文書館設置の効果を少しでも理解いただき、こうした取組が全国に広がることを期待しています。

■おわりに

ここまで述べてきたとおり、本市の公文書管理については、条例制定や公文書館の設置により、後世の市民が市政の検証を行うための一定のシステムを構築することがで

きたと自負しています。

しかしながら、文書として残っていても、事実が正しく記載されていないかったり、分かりにくい文章であったとしたら、せっかくのシステムが意味を持たなくなってしまう。

パソコンやSNSの普及などにも起因するのかもしれませんが、正しい日本語で文書を書くことが苦手な職員が増えてきているような気がしています。

このため、公文書管理の意義のみならず、文書作成能力の向上など職員に対する意識をさらに高め、市民の財産としての公文書を将来に向かって残すため、今後も不断の努力が必要であると思っています。

ほかにも、管理に関する専門的な人材の育成、増え続ける保管文書の保存場所の確保など、まだまだ様々な課題を抱えています。全国の先進的な自治体の取組を参考とさせていただき、制度の一層の充実に努めていきたいと考えています。

公文書管理条例の必要性と公文書館の役割

飯田 生馬

はじめに

公文書管理法が平成二十三年に施行されて六年が経過しました。この間地方自治体においても、公文書管理条例の条例化に向け制定する団体が少しずつではありますが増えてきました。これまでは情報公開条例の一つの条項にしかすぎなかった公文書管理が個別の条例として公文書の作成・管理・保存、そして非現用文書である歴史文書の保存・利用が住民の権利として議会の議を経て制定されはじめてきています。

今回は公文書管理条例の必要性と公文書館の役割をテーマとして考え方をまとめさせて頂くこととしました。

さて、私たちの神奈川県にも歴史資料を取扱う協議会があります。加入している自治体の所属部署は、相模原市の場合は総務部ですが、他の多くの自治体は図書館、

文化財、あるいは生涯学習、そうした部署が担当しています。このことは、歴史資料を取扱う所属の多くが公文書管理を所管する部署とは別の所属であるということの意味しています。神奈川県内においても自治体立の公文書館がいくつか出てきました。神奈川県や川崎市、そして相模原市。さらには文書館が藤沢市と寒川町にあります。藤沢市は、平成二十九年四月に公文書管理条例が施行されました。





今これをご覧の多くの方は現用文書を管理されている部署というよりも、歴史資料である非現用文書を保存・利用されている部署の方が多いのではないのでしょうか。非現用文書を利用する場合市民の権利として定めていくか、首長の義務としていくのか、様々な考え方はあると思いますが、その規範例を示しているのが公文書管理法であるといえます。自治体の中には名称を変えて条例化されている団体もあるかもしれませんが、しかしながら、多くの団体が条例ではなく役所の内部規定、規則あるいは規程や要綱などで取り組まれているのではないのでしょうか。言い方を変えれば役所側の方で用意をするから、どうぞ利用してくださいというものが多いのではないかと思います。実際には住民に対して様々な配慮があると

と思いますが、条例で規定された場合はいかに重みが違うかという事も述べさせていただきたいと思っています。相模原市の例を説明する前に法律の考え方から入りたいと思います。まずは公文書管理法、その後相模原市の条例、次にもう一つの法律である公文書館法、最後に相模原市立公文書館の説明をしようと考えています。

公文書とは

さて、公文書とは何でしょう。公務員であれば公文書を作成したり取得したりするはずですが、公文書とは法律では行政機関の職員がとなりますが、私たち自治体の場合は、実施機関と呼びかえます。文書の中には最近では紙だけではなく電磁的媒体に記録された情報なども入ります。公文書とは実施機関の職員が取得し、または作成した文書であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして実施機関が保有しているもの。だいたいこの様に規定されているはずです。さて、この公文書の定義はどこにあるのでしょうか。自治体では情報公開条例を定めています。この情報公開条例の中に、公文書を定義

していませんか、そこに公文書の定義が規定されている
はずで。さて、実施機関の職員が職務上作成し又は取
得するとはどういうことでしょうか。組織的に用いるも
のって？、何の気なしに普通に作成している文書、公文
書、組織的に用いるものって？、国では、作成、利用、
保存などの状況を総合的に考慮して自主的に判断する、
ということになっています。なんだかわかるような、わ
からないような、感覚的にはみんなでする文書、役所で
使う文書なのですが・・・次に実施機関が保有するこ
とについてですが、組織的として保存するものは普通は
役所の書架に入れたり、パソコンで作っていると組織共
用のフォルダーに入れたり、ということになるのではし
ょうか。新人職員の研修で、研修生がメモされている文書
紙、それって公文書ですかと聞いてみます。メモしてい
るものは公文書でしょうか。研修の終了後に所属へ戻り、
口頭での復命という軽微なものにあたるかもしれません
し、中には文書で報告されるかもしれません。その時に
メモが報告書に添付されていたら公文書です。メモを見
ながら報告書を書き、その後メモを捨てたら単なるメモ、

あるいは自分の机の引き出しに入れる、それは実施機関
として組織的に用いていないですね。そうすると公文書
ではない。したがって、メモは自分の備忘録の時もあれ
ば、公文書になる時もあるという、両方の面があるとい
うことになるはずです。

公文書管理へ

文書は今までは記録だったし、あるいは決裁を取るた
めに必要であり作成していた時代がありました。しかし、
今ではそうではなくなってきました。それは、公文書
管理法の「文書の作成義務」という規定があります。第
四条の「経緯を含めた意思決定に至る過程」。これは大切
なことが規定されています。この意思決定に至る過程は、
どうやってそれが決まったのかということ、さらに経緯
を含めてということ、なぜそうなったのかを含め結論だ
けではなく文書を作成するということになります。公文
書管理法で規定しているこの「経緯を含めた」というと
ころは非常に大切だと考えます。なぜかというと、公文
書を作成していく人は、県民、市民、町民や国民に示さ

なければならぬし、さらに法律では説明義務と知的資源という表現で出てきます。この規定の仕方は、よくここまで規定をすることができたと思っています。公文書の作成では経緯を含めた意思決定に至る過程を記録しなければならぬということです。公文書管理法の目的規定の二番目、「現在及び将来の国民に説明する義務が全うされるようにする」これは今までに規定されたことがないことと、以前から言われていることが書かれています。前から言われていることは、「国民に説明する義務が全うされるようにする」部分です、説明する義務、聞いたことがありませんね、これは、平成一一年に情報公開法が制定され、平成一三年に施行されました。その情報公開法に、説明する義務が規定されています。アカウンタビリティ、これが今まで言われてきたことです。情報公開法の時代、その時言われていた言葉ですが、それがこの公文書管理法にも入っています。新しいことはこの中の「将来」がまず一つ。「将来」、今の国民だけではなく将来の国民にも説明する義務を全うされるようにしていくこと。ここが大切なところです。将来の国民、今生きて

いる人だけではなく、公文書を作成していく時には将来の人にも説明義務が発生しているという、永年文書、長期保存文書含めて未来永劫残っていた時に、将来の説明責任、そのための文書作成を行っていくということです。さらには「国民共有の知的資源」、この様な表現は今まではありませんでした。市のレベルだと、市民共有の知的資源となりますが、公文書が知的資源。これがこの公文書管理法で出てきた新しい考え方なのです、平成一年、いろいろ紆余曲折あり、なかなか進まなかった、でも、時の政権の頑張りによって制定したこの公文書管理法、国民共有の知的資源、こんなような表現、規定の仕方だからといって、ここで何か具体的なことをここで決めているわけではないのですけれど、ここに出てくるのは、第一条の目的規定なので、細かいことを規定するのではなく、法律が持っている全体的な意味合い、目的を示していくものだと思います。公文書って、この様に順番に作っていく、意思決定、事務を処理する際に一定の手続きを経て、例えば研修を実施するにも何かとハンコを押して決めます。例えば研修に出席を決めるのに口

頭の方もいらつしやるでしょうけれど、通常は、出席してよろしいかと決裁する。最近では電子決裁もありますが、手続きをして意思決定する。次に、情報伝達。職員や市民が、誰でも正しく、同じ理解を得ることができるようしておく必要がある。これは、情報を皆で共有する事だと思えます。そして、説明責任。ここまでは今まで言われてきました。そして、国民共有の知的資源、誰のための文書と問われたときに、どうですか。市役所、県庁ではなく国民共有の知的資源ですから。法律が作られ施行されているということは、現用文書と非現用文書の両方つながっていくことです。中には現用文書だけやっている所もあります。相模原市の場合は総務部なので、現用・非現用ともに担当しています。私たち公文書館では非現用文書ですが、公文書を作成して整理をしていく。整理という言葉は公文書管理法に出てきますから、保存をして、市民が利用する場合、現用文書の場合は情報公開請求、これはどこでも条例をお持ちでしょう。その条例に基づいて公開・非公開の判断をして、公開されるようになっていきます。非現用文書の利用請求、

これは国も自治体も、国民・市民の権利なのです。権利として請求ができる、なぜならそれは条例であり、法律だからということになります。権利である以上、決定されたものは行政処分となります。行政処分という事は処分に不服があれば行政不服審査法に基づき不服申し立てをすることができます。決定通知書には、このことが記載されています。これが条例ではなく内部規則だと話はまるで違ってきます。市民や町民、村民にとつてみて歴史文書が利用できることは、役所のいつもお世話になっている方がそうやっていただけるので本当にありがたいです、と言っていただけの人ももちろん中にはいるでしょう。しかし、なかには権利として言う人もいます。でも、国は法律で権利として定めたのです、従つてどなたでも同じように利用を請求することができます。こととなるのです。公文書管理法には公文書館という言葉は出てきません。利用できる制度、請求をして利用ができるという制度が規定されているのです。公文書管理法は文書管理についてですから、公文書館のように施設が必要かどうかということは入っていません。現用でない

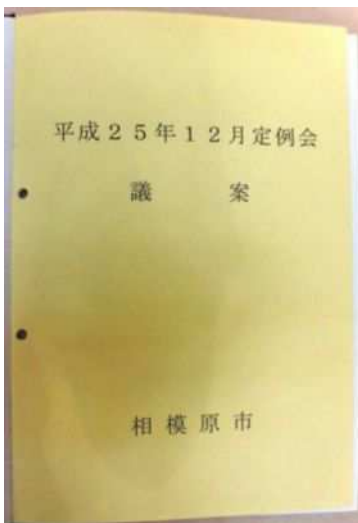
文書を保存利用できるようにしていくという事が大切なのだと思います。

地方公共団体に求めるものとは

そのために多くの団体でいろいろ取り組まれているのではないでしょうか。それぞれの自治体で、方法は地域に応じていろいろと思います。確かに法律は施行された、でも基本は国の行政機関に対しての法律です。法の第三四条には地方公共団体について規定されていますが、まずは国の行政機関がやらなければならないということです。これまで国はそれぞれ省庁で様々な文書管理の取り組みをされてきました。様々な取り組みという事は、逆に考えるとばらばらだったという事にもつながるのではないかと思います。こうやって一歩進んだ、何にもなかったところに一歩進んできました。その意味でこの法律は、国にとつてみて、厳しい規範であり大変さというか重みのある法律だったと思います。それが現在施行されているのです。そして、昨年は法律の見直しの時期でした。これは法律の附則に施行後五年で見直しを行っていくと

規定されているからです。さて、自治体も情報公開条例があります。かつては公文書公開条例とも言っていました。相模原市も昭和六〇年に公文書公開条例を制定しました。途中、情報公開法が制定され平成一三年に情報公開条例へと全部改正しました。昭和六〇年というとなんに早いというわけではありません。まあ割と早めに制定した自治体です。また、個人情報保護条例は平成五年に施行しましたが、そちらは早い方だったのです。公文書管理条例は平成二五年ですから、これはまちがいにない方です。相模原市は条例を制定しました。条例とい

う事は、公文書管理に
対してそれ
まで内部規
定で行って
いたものを、
市民の代表
である議会
の議を経て



制度化をしたのです。もちろん条例に全て規定したのではなく、条例の中で規則へ委任している部分があります。しかし、条例が基なのです。情報公開を条例でやって公文書管理を条例でできない、どうなのでしょう。あちこちの自治体にもお伺いしましたが、自治体として歴史あるところはその地域のやり方もあるし、合併もされて大変だったのかなとも思います。しかし、相模原市も平成一八年、一九年で四つの町と合併しました。文書管理のやり方も違いがありました。旧相模原市は軍都計画で、旧帝国陸軍の基地がありました。相模造兵廠や陸軍士官学校、機甲学校などあり、終戦時には厚木にマッカーサー元帥が降り、米軍が進駐してきました。当時役場にあった文書は廃棄をするようにしたとも聞いたことがあります。処分され、当時の大切だと思われるような文書は旧市域では殆どありません。ですけども合併した津久井郡ではそうしたことがなく、保存する場所もあり、非常に貴重な文書が保存されてきました。あちこちの大学の方においていただいて利用していただき、研究成果を冊子にして送っていただく大学など、大変ありがたいこと

と思っています。こちらでいろいろ調べものをして出さなくても、大学にやっていただけるのですごく助かります。公文書館については、それぞれの地域の特徴があるでしょうけれど、せっかく情報公開は条例を施行したのですから、文書管理もぜひ条例化を考えていただいた方がいいのではないのでしょうか。しかし、決めるのは私たちではありません。地域の人や職員が考えて、それぞれの特徴というか特色、これまでのやり方があるでしょうから、地域の条例は、やっぱり地域の議会がその地域に即して決めてくものです。しかし、考えてみてください。

折角、情報公開条例で文書管理の規定があつて、現用から非現用になったときに条例の規定ではなくなってしまうというのは何か寂しいなと思う思います。

さて公文書管理に関する動きですけど、これまで公文書管理は円滑かつ適正な行政執行とか行政運営の記録とか言われていたのが、平成一一年に情報公開制度を国が導入して変わっていきました。その際に、アカウインタビリティが規定された。知る権利については様々な意見はありましたが、皆さんがお住まいの自治体の条例、

知る権利が入っていますか。知る権利と何人(なんびと)で議論が行われていましたね。「円滑な制度運用のための公文書の適正管理」、これが情報公開で初めて出てきました。それまでは無かったのです。各省庁ばらばらで、自分の省庁の決まりだけでした。情報公開法の第二条では(第三十七条)「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。」そして、「(行政機関の長は)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とともに、これを一般の閲覧に提供しなければならない。」「前項の政令においては、(「行政文書」)分類、作成、保存及び廃棄、基準、管理、定める」と、これは法律の委任を受けた政令で規定することにしました。そうすると、自治体になると法律に代わるものは条例になります。政令は規則となります。相模原市もそれまでは文書管理は規程で規定していました。それを条例の委任を受けた規則に改正しました。平成二三年のことです。これが今までの文書管理です。この情報公開法の時に文書管理法で決めた大きなものとなるものです。情報公開法の第二六

条。自治体への条例化の努力規定、これを元にして情報公開条例が制定されてきたはずです。情報公開条例の中に、多少の言い回しの違いはあっても。政令と書いたところが規則としてあるはずです。情報公開の時はほとんどの自治体で条例化しました。機運が違うのかもかもしれませんが、公文書管理条例は広がりが遅いように感じます。何故でしょうか。公文書管理はおまけで情報公開がメインなのでしょうか。公文書管理だと歴史文書の利用がうまく。ぜひ、この大もとなった情報公開法、そして多くの自治体で作られたであろう情報公開条例、この点を踏まえて、公文書管理法が平成二三年に施行されて同じように自治体に対する努力規定が第三四条にあります。それがまだまだ広がっていない、政令指定都市でも4市だけ。そんな状況ですが公文書管理条例を制定しようという自治体が少しずつは増えてきています。この法律は国民共有の知的資源、行政文書等の適正な管理、そして歴史公文書の適切な保存及び利用を図る、そしてアカウンタビリティと将来も入っているという、これが公

文書管理法です。他の団体の中では、この「将来」というのがよくわからないので修正してほしいという意見もあったようですけど。第一条ですから、第一条は目的規定でありあまり細かいことまでは規定しません。細かいことはこの後に入れます。ここはやはり「将来」とはすごく大切な言葉だと思います。これが第一条の公文書管理法の目的で、これを見るといつも感心するのです。国はこの通り是非頑張ってほしいと思います。公文書の定義の話をしました。行政機関の職員が取得し、または作成した文書であつてとの定義。内閣法制局長官が該当しないと文書のことと報道で取り上げられたこともありましたが、法律もいろいろ解釈の仕方があるのだと思います。公文書管理法は大切な法律です。今までにはない行政側には厳しい法律です。民主主義の根幹を支える、この様な目的を入れた法律は大したものだと思います。この法律が既に施行をされており、実際に運用もされていますし、様々な意見も出ているという事だと思っています。法にはいくつポイントがあつて、統一的な管理ルール、市町村のレベルで行くと市長あるいは首長部

局が決めることは、おそらく執行機関も首長の意見を尊重するケースが多いのではないですか。首長に反発する農業委員会というのは、そうは聞きませんね。首長さんが方針を決めれば、執行機関の職員だってみんな同じに採用された職員ですから、統一的ルールは市長が決めるのだという方向性は定まっていくなかとは思っています。ただし学校はなかなか大変なようです。いくら市立の小中学校とはいえ、文書管理は非常に大変で、一筋縄ではいかないけれども、徐々に変わってきています。文書管理を法定化したこと、レコードスケジュールの導入、文書を作成する時、その文書が将来どうなるか決めます。一年保存、五年保存。何年保存など、保存年限が終わった後どうするか。それを初めに行く末まで決めていこうというものです。私たちの場合も作成するとき、歴史的公文書にするときには初めから歴史的公文書にするファイルナンバー、ファイリングシステムに基づいて決めています。ふつう永年文書と呼ばれているような長期保存文書。これは多分歴史的公文書に概ね移行されるのだらうと思います。一年とか三年とか短い文書はどう

でしょうか。五年くらいで永久に保存する歴史的公文書へ移管されるようだったら保存年限の五年が適切なのかどうか改めて考える必要があるのではないかと思います。残念ながら本市は五年で歴史的公文書になる選別基準があり、いつも文書担当の課長さんには、五年で歴史的公文書にするようならもとの保存年限をもう少し延ばした方が適切ではないかと、そんな話をします。レコードスケジュールの導入、コンプライアンスの確保。どこにも情報公開や個人情報保護制度には制度の改善をする審議会が行っている所もあると思います。国は公文書管理委員会や内閣総理大臣による勧告制度があり、各省庁に対して行えることになっています。市のレベルだと市長が指示することは市長部局の所管課の文書管理課や総務課、本市の場合は情報公開課ですが、文書法制課など様々な名称があります。そこで首長さんの名前で指導勧告をすると思います。このような文書保存では困りますよと言う事がここに出てくるのではないかと考えています。国ではコンプライアンスの確保、有識者・専門家の知見を活

用ということ。さらに公文書管理委員会と不服申し立ての関係と国立公文書館による実地調査。さらに歴史公文書等の利用促進、こうして独立行政法人等の法人文書ファイル等も含めて歴史資料として重要なものはすべて公文書館に移管することになりましたが、国も大変だったろうと思います。自治体ではそれぞれ執行機関、議会及び執行機関含めてさまざまな文書があり、外郭団体はどこまで取り入れるかということもあると思います。出資団体と呼ぶかもしれません。その取り組み方は、文書管理に限らず全体的なあり方に関わってきます。議会へ報告をする法人で実施する場合など、外郭団体を所管する部署があつて、その部署の指導が入っているのだろうと思います。もちろん情報公開制度もこの中に入っています。情報公開条例も個人情報保護条例も、外郭団体をどうしていくか、これは公文書管理を行う時も同じはずです。公文書管理に関する動きの中で、公文書管理法第三、四条に「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關して必要な施策を策定、及び実施するよう努める」と規定されています。義

務ではなく努めものと規定されているからいいのでしょうか。努めると規定されているのであれば何か講じないと地域住民に対して説明責任は果たせません。条例を制定しなければならぬではありませんが、法律の趣旨にのっとり必要な施策の策定と実施ですから、ここが一番の大切なところです。公文書管理法が施行されて地方自治体に対しても同じように実施、努めなければいけないという規定が加まりました。この規定の仕方は情報公開法とまったく同じです。地方公共団体に法の趣旨にのっとり情報の公開に關し必要な施策を策定するというのが情報公開法の規定です。公文書管理法と変わらない規定です。どうしていくかはそれぞれの自治体の判断になります。条例化するところ、あるいは文書管理の仕方というのを市民に分かるようにいろいろ広報使ってお知らせをしたり、方法はあると思います。条例化もその一つ。総務省の調べでは都道府県では五「団体となっていました。鳥取、島根、香川、熊本と神奈川県です。政令指定都市は札幌市、相模原市、大阪市、あと名古屋市、この四つです。ただ規定の仕方です。いろいろあります。しかし

ながら条例化にあたっては国の公文書管理法を参考にするはず。と同時に公文書の定義や様々な規定の仕方は情報公開条例を制定しているから、それと同じようにして制定していくことになるはず。どちらの条例も公文書を対象にしているわけですから。もちろん電子情報もあります。情報公開条例ではみんな対象です。せっかく情報公開と同じような条文第三、四条があつて、規定されているにも関わらず進まないのは、何かきつと原因があるのではないかと思つています。我が国の風土において、こうした文書に關する取り決めをするというのは非常に難しいのか、情報公開の場合はほとんど外から入ってきましたから。かつて情報公開で請求があつて非公開にしたケースがありました。相模原市には米軍基地があり、米軍基地の情報を非公開決定すると請求者がアメリカの情報自由法を使つて請求しました。するとアメリカから公開される。当時、防衛施設庁は非公開にと言つていましたが、アメリカ本国政府が公開する内容の文書だから。それほど我が国は情報公開制度が遅れていたのだと思います。この公文書管理も駆け足ではなかなか

いかないのかもしれません。その点では相模原市でよくやったと思うのです。頑張った人がいて周りを説得していく、それには市民・県民の権利として利用請求が定められるということ。情報公開の場合は普通に行っていることですが、現用文書が非現用文書になった時のこれが定め方です。来年また制定団体が増えているかなと思いつながら、楽しみにしたいというふうに思っています。

さて、この公文書管理法は実は、附則の第一三条でこう書いてあります。施行五年を用途として、こういう規定は最近のはやりですね。条例もこういう規定しませんか？見直し条例。五年を用途として検討を加え、必要な措置を講ずる。国では公文書管理法が制定されて五年を迎えました。平成二八年三月二三日に公文書管理委員会で河野大臣出席のもとに見直しの検討報告書が取りまとめをされました。ホームページを見ていただければ、全文が載っています。その中で「評価選別の在り方向上」、おそらく皆さんの文書館とか所管課の方ならば、そんなにばらばらにはならないと思うのですが、ご担当の方の異動でレベル差というのは出てくるかもしれません、

考え方は一つですので、もつと知的専門家をいれてやったらうがいいのではないかということのようです。それと「電子中間書庫の検討」。最近、電子決裁というのが増えてきたのだろうと思います。相模原市の場合も七割が電子決裁で、二割が紙で、一割が併用文書の割合となっています。電子決裁は見辛くてしょうがない。そう言っている人が早く役所を去らないうと進まないようです。電子文書決裁の画面は一つ、よくケアレスミスをした契約関係書類、見積書と請求書でなぜこの様に違うのか、ふつう紙だったら横に置いて比較できるのにディスプレイだと一画面しかないから、比べるのが大変です。大きなディスプレイがあれば、いくつか文書を並べて見ることができのですが、普通の役場だと普通のディスプレイでしょうから、そうすると見辛い、この電子決裁、相模原市も平成一六年にスタートをしました。もう一〇年を過ぎ、いよいよ次の一歩へ行かなければいけないのですが、進んでいる所があるから、そのいい知恵を借りたいなというのも一つある。サーバーに保管をされて保存年限が経過すると見ることができないようにされてい

る、そんな工夫がされているのではないかと思うのです。外部のサーバーあるいはクラウドにあげているのかどうか、いろいろそれは自治体によって工夫があると思います。非現用電子文書を引き継ぎするとき、それをどうやって行うか。紙と違ってそのまま移行したのでは見ることができないのですから。そのシステム自体が無いと見られないということも課題として出てくるでしょう。けれど、いよいよやっていかなければいけないことです。これは予算がかかる話。それとなかなか進まない条例化。人出せ、金出せよっていう話になるかもしれません。地方公共団体へ国や国立公文書館による支援をしていくことも検討経過に入っています。また先ほど書きましたが電子文書の共有サーバーの取扱いのこともあります。最近近は電子メールが増えデータがサーバーに残りますので、国のガイドラインの見直しを楽しみにしたいと考えています。

相模原市では

さて次は、相模原市の事例です。相模原市は昭和二九

年に市制を施行しました。人口七二万人、面積三二八平方キロ、神奈川県内で横浜に次いで二番目に広い面積になっています。お隣は山梨県、東京都に接しています。平成一二年に保健所政令市、平成一五年に中核市移行。そして平成一八年、一九年に津久井郡の四つの町との合併を経て政令指定都市（平成二二年）へ移行し首都圏南西部の広域交流拠点都市として歩んでいます。当時の職員は大変だったろうなと思います。当然合併すると文書管理は自治体毎にばらばらです。旧市はファイリングシステム、旧町は簿冊主義です。簿冊の中には細かいものからファックスの送信票まで全部入れて綴つてある。こんな取つておくなよと思わず言いたくなるような、そんな文書があるのです。昭和三八年にファイリングシステムを導入、どこでもやったマイクログフィルム、文書管理規定、これは情報公開条例ができて規則にしました。そして電子文書、これも入れました。最初、電子決裁は見辛くて大変。だんだん課長とか部長になるとわがままになってきました。三つ以上あるファイルは見辛いから紙に打ち出せませんかとかわがままを言つて怒られました。

そんなことがあって、平成二二年に公文書管理法ができましたし、合併もあり永年文書を廃止しました。永年が三〇年になると、まとめて引継ぎする時期が来るので一気に引継文書が出てくるので経過期間を設けた次第です。でも、まとめて来るので、本課は引継文書が大量で業務量が多く大変です。今は長くも三〇年保存で現用文書終了。評価選別をして、保存か廃棄して歴史的公文書、それが市立公文書館へと移管されることになります。まずは燻蒸してから公文書館へ輸送します。燻蒸する場所に限られているので博物館にお願いして、専用の一室を借りて燻蒸させてもらっています。年一回夏秋頃に燻蒸を行います。条例施行前に「細目録化」と呼んでいますけれど、簿冊ではなく文書件名毎の目録作りに着手しました。一簿冊の中には様々な文書が入っています。これを件名毎に目録化するのは手間暇がかかる膨大な作業です。それを予め始めました。町史や市史を編纂している所はその時にいろいろと史料を集めます。私たちも昭和三四年に、市になってから市制十周年を記念して市史を出そうと古文書室を作って資料を集め始めました。それは文

書規程の中に集めることができるという決まりを作って始めました。その古文書室がいろいろ集めていって最終的に博物館が史料保管をしていますので、私文書を含めて博物館が保存をしています。私たちの公文書館は、公文書管理条例を基に設置された公文書館ですから、取り扱っているのは基本的に公文書です。公文書というのは、江戸時代のものも公文書かもしれませんが、実施機関が保有するという規定が入ってきますので、実施機関というのは市で言うと、市長、教育委員会、議会、執行機関、これは江戸時代にありません。明治二二年の市制・町村制が施行されて今の地方制度の元が出来上がってきて以降のことです。したがって基本的にその地方制度が出来上がった以降の文書を対象としています。ただし、そうは言っても戸長役場時代の文書が相当数一緒にありますので、戸長役場時代の文書は私たちの方でも取り扱うことにしました。それよりも以前の文書は博物館が扱っています。したがって、全国歴史資料保存利用連絡協議会の方にはもともと博物館が加入していました。公文書館が開館してバトンタッチをさせてもらった、こんな具合

なっています。多くの文書館は、公文書だけではなくていわゆる文書（もんじょ）と言われていたものも扱われているのではないでしょうか。これも今回の公文書管理条例の制定がすんなりうまくあてはまりづらいのかなと思います。せっかく情報公開制度を持ち、個人情報保護制度もスタートしました。この公文書管理法ができれば市民・県民の権利は制定すべきではないかと思うのです。相模原市では文書科目表、これはレコードスケジュールに当たります。000から始まったファイルナンバーとなっており、「歴」マークが入ると、歴史的公文書の方に移行することになります。保存年限が過ぎて評価選別がされ非現用文書になった時に歴史的公文書になるというものです。文書を作成する時にスケジュールが決まります。これは元課の方で作成することになります。保存年限が来ると一年おいてから移管をされます。移管の際には文書管理担当課の方で中身をもう一度確認をします。もう一つ本市の大きな特徴は、第三者のチェックを受けるということがあります。もちろん条例制定前にも審議会で審議し答申をいただきました。それは公文書の

管理については、「条例においてその仕組みや基準を定めることが必要である。」との答申をいただきました。私はこの条例を審議する議会に、立場は違いますが理事者の一人として本会議場に出席していました。本会議では評価選別の基準について、執行機関と市長の関係について質問が出ていました。文書の定義の仕方、呼び方ですが「歴史公文書等」というのが国だと思いますが、歴史的公文書と「的」を間に入れました。何を以て歴史とすることは難しいところですから、もしも皆さんが将来条例化する時には、国に倣って「歴史公文書等」とするか、札幌市さんのように「特定」とするか。相模原市のように「的」を入れるか、それぞれだと思います。しくみ自体はどこもそう大きくは変わらないと思うのですが、先程の議会の審議で、選別基準について市長が定めたら他は同じように作るのか、市長の関与はどうなっているのか。ただし、教育委員会には学校があり他の執行機関には無いので、そうしたものは個別に決めるといふものも出てきます。しかし、もともとの決まりは一緒ですから、市長が作った公文書選別基準に合わせて各執行機関ほぼ同

様ということになりました。そして、この基準は公表しています。それを担保するのが情報公開・個人情報保護・公文書管理審議会となります。そこで第三者の立場として審議をしています。国では行政文書の管理に関するガイドラインや国の歴史文書の保存・利用のガイドラインが出ています。そのガイドラインで参考になる部分と、国の行政機関として我々自治体のレベルと合わない部分があつて、市で決める時は他の都市のすすんでいる所を参考にした方がよいのではないかと思います。本市の制度や基準も、役立つ時はぜひ使っていたらと思つています。第三者機関によるチェックですが選別基準や保存期間の延長、廃棄。これを審議会にかけているところは少ないのではないのでしょうか。廃棄する時に審議会にかけることは大変な事務作業です。保存年限が来ました、現用から非現用に移します。移らないものは廃棄処分にします。そのリストができました。まずはリストを提出します。リストの中から委員がこれは文書を見せてくださいとすると、その簿冊を提出します。時には廃棄ではなく歴史的公文書とし保存することが適切であると

いう文書もあります。例えばアスベストの記録。アスベストは年代によつて基準が厳しくなりました。以前は適法だったのに年月が過ぎると、基準が厳しくなり見直しが必要になる。そういうことがあつて、調査をした記録の差し戻しがありました。第三者によるチェックもそれなりに意味があると思つています。一般的には内部決裁で処理しているはずですが、役所の内部決裁で廃棄しているはずですが、あとから公表するかどうかということがありますが、これからの自治体はぜひ第三者によるチェック制度を入れた方がいいと思つています。役所側、本課の人たちはご苦労をかけていると思います。毎年のように廃棄文書が出てきますから、そういう意味で手間暇がかかります。公文書管理は手間暇をかけてやっていかないけないのだらうと思います。誤廃棄を防ぐ仕組み、間違つて公文書を捨てたことはありませんか。私たちも制度としては議会含めより適切なものを作りました。ところが条例施行後、誤廃棄が出ました。経過については報道提供してホームページにも載せました。廃棄する文書の隣に歴史的公文書として保存する文書を置いてあり

それを一緒に廃棄したのです。市役所では「大変申し訳ございませんでした。」と謝罪しましたが、いくらいい制度を作ってもそこで従事している職員、その人たちがしつかりした意識を持つて文書管理をやらなければ実体が伴わない。相模原市がいくらいい条例を作っても何の役にも立たない。あまり宣伝したくない誤廃棄があり、その時はみんなショックだったのです。一所懸命文書管理をやろうと審議会までかけて、引継文書を取りに行ったら無かったのですから。今後は市民に対して謝ることが無いようにしたいものですし、そうしていかなければならないことです。歴史的公文書の対象となる現用文書の保存年限ですが、本市は五年からが対象です。一〇年はありませんが、三〇年これは昔の永年保存です。一〇年はないと思いますが、三〇年これは昔の永年保存です。歴史的公文書として移行していきます。先ほどもお話しましたが、もし五年保存の文書を選別対象とするのなら、永久的に保存をする必要があるとするのなら現用の五年保存が適切なのか考えていかなければと思うのです。公文書選別基準ですが、この項目自体は国も似たように、言い回しは異なりますが出てきます。

そして目録公表。現用公文書と歴史的公文書はホームページから検索ページへ移行し検索をすることができま
す。「公文書館だより」にも検索ページのQR（二次元コード）を付けてスマートフォンなどから検索できるよう
になっています。紙目録は見やすいのですが検索が大変
です。インターネットだと曖昧検索ができますから、歴
史的公文書約二一、〇〇〇件の目録がここで検索できる
こととなります。現用文書の方はまだ全部入力がされて
いません。まだまだこれからというところです。歴史的
公文書の方は目録化されたものはアップされています。
ですから、相模原市でどんな歴史的公文書があるのか
と思ったら検索していただければ出てきます。来館され
た方や歴史的公文書を見たい方が少しでも便利になれば
と思っています。ただし、保存状態によっては破損・汚
損がひどく利用できなくなる。元々利用できるものが保
存状態が悪くて見られない、これがきちつと保存されて
いたら利用ができるのに、これは何とかしたいと思っし、
直せるものは直したいと思うのですが、予算とノウハウ
がないとできません。でも、少しずつでもやって行こう

と取組みを始めています。

歴史的公文書特有の時の経過、個人情報保護の関係が現用文書とは異なり多くでてきます。基本的に、国立公文書館と同じ考えです。一定の期間が経つと時の経過を考慮し利用できるようになる、たとえば個人情報でも。個人情報とは、それぞれお一人お一人の名前とか住所とか財産とか個人に関する情報であって、特定の個人が識別されるもの。ただし、国の個人情報保護法では違いがあります。国では、「生存する」という限定があります。これは大きな違いです。亡くなると個人情報保護法の対象にはなりません。一昨年大きく改定され本年五月施行されました、マイナンバーと同じに個人情報保護法を国は一気に改正をしました。取扱件数五、〇〇〇人要件の撤廃などの改正をしました。時の経過では、五〇年、八〇年、一一〇年、こんなふうに書いてあります。地域によっては五〇年は、まだみんなおじいさんたちがご健在ではありませんか。また、知つてらっしゃる方がいませんか。そういう時に本当に公開していいのか。すぐ考えさせられるところです。個人情報保護法については、役

所の中でもこれまでも話をして指導してきましたから、そういう意味でこの部分はものすごく抵抗感がありました。が、実際に運用する時には、五〇年と書いてあるのは八〇年と、八〇年は一一〇年以上というような運用ができないか話をしたこともありました。ただし、我が国の情報公開制度や個人情報保護制度というのは個人情報型ですから、個人情報は識別されると非公開。名前が書いてあると非公開。現用文書だとそういうことになります。しかし、非現用になったとたん時の経過で公開される。報道では出しても、生きている人、犯人は出さないです。しかし、死ぬと出る。ドイツのように死んでから何年とかいうところもあります。ただ、死んでからになると調べるのが大変ということがあります。これまでの単なる識別型から一歩踏み出しましたが、この個人情報の類型によつて区分けた年数ですが、個人情報は一度出ると取り返しがつかないから慎重にならざるを得ないのです。個人情報保護は一人にしておいてもらう権利というところから始まって、今は忘れられる権利、そういうところまで変わってきました。自分のプライバシーな項

目について保護をしていこうというようになってきています。やっと日本も識別型からプライバシーに配慮した類型で保護する方法へと一步を踏み出したところであり、これが時の経過です。これは自治体にとつても今までに無い考え方だと思っています。これからもプライバシーとなことに対してどうするか諸外国の例を見ながらきつと変わっていくのではないのでしょうか。

さて相模原市の公文書館ですが、写真で紹介すると建物全体が公文書館だと思われてしましますが、実は違います。建物の三階だけが公文書館ということになります。二階には教育委員会の青少年相談室が入っています。他に会議室があり、公文書館としても利用させてもらっています。公文書館設置にあたっては公文書管理条例の実効性を確保するためには制度だけではなく、市民が実際に利用できる場所が必要だと考えました。施設の設置には人とお金がかかります。そのための工夫をしました。既存施設を利用し、正規職員を置かない。そして一番経費がかかる書庫を民間に委託しました。この考え方がいいか悪いかの議論はありますけど、公文書館機能をどこか

に持たせるというやり方もあります。利用する仕組み、ソフトは条例、ハードは公文書館。この様に相模原市は決めました。公文書館の設置条例には公文書館法第五条第一項の規定に基づき設置すると規定しました。地方自治法第二四四条の公の施設の設置を引用することでもあります。しかし相模原市は、公文書館法第五条の規定に基づき設置をする公文書館と決めました。今年は折しも公文書館法制定三〇年になります。公文書館法の第五条には公文書館は地方公共団体が設置し条例で定めると規定されています。本市はこれを根拠にして公文書館を作りました。文書館と名乗っている自治体で公文書館法を引用せず地方自治法や地教法を引用している所もあります。公文書館法では公文書館の要件を定めています。公文書等を保存、閲覧、調査研究する施設が必要です。そして、職員としては館長、専門職員、その他職員。ただし、専門職員は当分の間置かないことができると附則がついています。これらの要件がそろわないと公文書館法に基づく公文書館にはならないのです。相模原市の場合、調査研究のところが弱いので、まだまだこれか

らといったところです。公文書館設置にあたっての市の計画ですが、通常それなりの単独施設を新たに設置する場合は市の総合計画。一〇年に一度の基本計画に位置づけをおくものです。平成二三年に今の基本計画を一〇年間の計画を決めました。その当時に私が所管の部長だったのでよく覚えていますが、その中には公文書館の公の字もありませんでした。しかしながら見事に公文書館を設置しました。下位計画の三年ローリングの中に実施計画があり公文書館機能の構築に向けた検討というのを入れたのです。ただし当時は、館機能でもよいのではないかと、要するに公文書館法に基づく公文書館を名乗らなければよいのだから、館機能があつて実際に市民が利用できればと考える、例えば情報公開の窓口で一緒にやったらどうかなど、そういうようなことも検討の一つになっていたのです。実際の公文書館の立地ですが、ちょうど相模原市全体、地図上の真ん中辺。人口分布では真ん中ではありませんが面積的にみると真ん中あたりです。旧城山町の議場、町議会議場がそのまま空いていたので、それを利用することにしました。平成八年三月竣工の建物

でした。まだまだ十分に利用できましたが、議場のままで公文書館としては使えないので理事者席側の床をフラット化、受付テーブルや書架・展示ケースを置いて、議員席側は利用者の方に座っていただけるようにしました。実際には講演会を開くときの椅子席として、傍聴席を合わせて五八席椅子がありますから。ただし、旧議員席で実際に図面を広げたりするには見辛いようです。利用者には大きなテーブルの方を利用していただいています。議員席は座ると前に出る特徴のある椅子です。理事者控室だった場所は事務室として使っています。議員控室は整理作業室として利用しています。地下に書庫が少しあります。書庫は一時に造ると莫大な出費です。外部の書庫へ委託で出すと毎年の支払いで、その方が予算も平準化されていきます。永久的に使う文書を保存していくのには、将来の人にもその書庫の経費を負担してもらう、受益と負担の平準化、そういうような考え方もできるのではないのでしょうか。市役所では地方債を借りる時そんな説明をしていました。道路とか公園とか下水は長い期間利用するものですから、みんなでその受益は平準化

して負担してもらわなければならないという考え方です。作業室ですが、ここで目録化の作業を非常勤の人たちが作業しています。それと館長室があります。市の直営の施設です。相模原市立公文書館と名称を定めました。非常勤の館長、再任用の時短職員の四名、あと窓口非常勤の体制で週六日間オープンしています。これまで六か所に分散保存されていた歴史文書を公文書館一か所で集中的に管理をできるようになりました。それと本市の公文書館では、行政資料とよばれる議案、予算書、会議録、そうしたものを配架してあり自由に見られるようになっています。本庁にもありますが、その中で全部揃っているもので古い資料、例えば昭和二九年に市制施行しましたが、昭和二九年からの本会議の会議録は全て揃っており、全て公文書館に持ってきました。ですから本庁舎の方にはありません。あともう一つ、広報的資料。これはポスター、パンフレット、記念品というのも集めています。正規職員を一名も置かないで運用している公文書館。いかどうかは別ですが、一つの例です。いかに定数を付けないでやるか。予算は、初年度二、一〇〇万円。改

修工事、一、五〇〇万円。残り六〇〇万円で平年ベースで言うところと六〇〇万円なのです。そのくらいの金額で二年間運営をします。一、五〇〇万円で改修工事をやって、定数ゼロで公文書館を運営している。金をかけない、人を付けない、一つの事例というふうにして見ていただくことができればと思います。今、目録数が約二一、〇〇〇件。館長への事務委任は館の管理や館職員の服務の他、企画展や講演会の実施などが権限を委任されています。利用請求される方はインターネットが便利なので一人で何十件という方が増えてきています。インターネット目録だと曖昧検索が便利にできますから。

地域に根ざした公文書館を

地方公共団体が公文書館を作っていくにあたっては、地域にイメージを根付かせていく必要があると思います。息の長い取り組みが無いとできないと思います。と同時に、それぞれの地域、神奈川県と他県では絶対違うし、その地域によつてその住民の方たち、市民の方たち、県民の方たちのニーズがやはり違ってきますから、地域の

歴史の違いを踏まえて職員の方々は斟酌していただいて、住民、市民、県民にとって何が一番いいのか。もちろん公文書管理はきっちりやらなくては駄目ですが、公文書管理を制度化する時には何がいいのかをみんな考えていただいて、条例化していただけることを期待しています。

（相模原市立公文書館長 飯田 生馬）

相模原市における公文書館機能の構築について

峰尾 岳史

本市は、相模原市公文書管理条例を平成二六年四月に施行し、既存施設を活用した相模原市立公文書館を平成二六年一〇月に開設いたしました。

平成二一年の公文書等の管理に関する法律（以下「公文書管理法」という。）の制定を受け、準備期間が短い中で、市としてどのように取り組んできたのか、本市の条例の特色は何か、また、できるだけ経費をかけないで、公文書館を整備するのにどのような工夫をしてきたかなどの点について報告させていただきます。

本市では、歴史的公文書を保存して、市民等が利用する仕組みについて「公文書館機能の構築」という事業名で進めてまいりました。その機能をソフト面でいうと、「歴史的公文書として保存すべき選定基準や、利用する権利を条例で定めること」になり、ハード面でいうと「歴

史的公文書の集中管理や、市民等が閲覧等を行う公文書館を整備すること」になります。

公文書館機能構築の経過のなかでポイントとなる点としては、三点挙げることができます。一点目は、公文書管理法の公布及び施行、二点目は、市の総合計画上の位置付け、三点目は、審議会からの答申となります。これらが公文書館機能の構築の後押しとなりました。

条例の整備にはそれほどお金はかかりません。かかるとしても条例案作成のために開催する審議会の委員報酬ぐらいでしょう。問題となるのは公文書館の整備が認められるかどうかであり、館の整備が認められず、最悪の場合は、情報公開課の事務室で歴史的公文書の利用請求を受け付ける覚悟でいました。

総合計画に位置付けられ、また審議会からの答申を受

け、公文書館の設置は必須のこととなりましたが、昨今の経済状況下では、本市においても館設置のために潤沢な予算と十分な人手を確保することは、困難でした。しかし、「予算〇円でも公文書館機能を実現したい。」との思いから、限られた予算・人員配置の中で考えられる最高の公文書館設置を目指し、合併により役目を終え、未利用となっている旧町議会議場を活用して建物を整備し、また、再任用制度を活用して人材を確保することで、公文書館の設置検討を進めました。

1 相模原市公文書管理条例の制定

(1) 市の公文書管理の取組

本市では、従来から、公文書管理規則等に基づき公文書管理を行うとともに、平成一六年度からは統合文書管理システムを導入することにより、公文書の収受から起案、保存、廃棄までの一元的な管理を推進してまいりました。

また、公文書管理法の趣旨を踏まえ、同法の施行前に、相模原市公文書管理規則を改正（平成二二年

四月一日施行）し、公文書の保存期間について見直しを行い、永年保存を廃して保存期間を最長三〇年の有期限とするとともに、歴史的公文書選別基準を設け、保存期間満了後も後世に残すべき重要なものを歴史的公文書と定義し、その適正管理や保存について規定しました。このため、相模原市公文書科目表に新たに選別欄を設け、歴史的公文書に該当すると考えられるものには、「歴」と表示することとしました。

さらに、将来の歴史的公文書の利用に資するため、緊急雇用創出事業を活用し、歴史的公文書の細目録データ化を行いました（平成二二―二四年度）。これは、文書件名のみならず、資料名等までデータ化し、より丁寧なレファレンス業務の遂行を目指したものです。

(2) 総合計画での位置付け

平成二二年四月に「新・相模原市総合計画」がスタートしました。これは、将来の相模原市をどのようなまちにしていくのかを示す、「まちづくりの指

針」となるもので、市政全般の政策・施策・事業の方向性を定めています。

公文書館機能の構築については、実施計画において初めて位置付けられましたが、この実施計画は、総合計画の着実な推進と計画的な行財政運営のために、総合計画に示した取組の方向に即した、具体的な事業を定めたものです。

前期実施計画（計画期間平成二三年度―二五年度）の事業概要は、「公文書館機能の構築に向けた検討を進める」ことであるのに対し、中期実施計画（計画期間平成二六年度―二八年度）の事業概要は、「公文書館機能の構築を進める」ことであり、具体的事業の内容として、平成二六年度に条例の施行とともに、公文書館の開館が位置付けられました。

実施計画に登載されないと、市として事業が進められず、予算措置が困難となります。市の企画財政部門は、公文書館の利用人数や費用対コストを論点にしてくるため、苦しいところがありますが、公文書管理に係るコストは民主主義の根幹を支えるコス

トだということを、いかに理解してもらえるかが重要となります。

（３）審議会への諮問

公文書の管理に関する制度の改善について調査審議させるため、既存の情報公開・個人情報保護審議会に公文書の管理に係る機能を追加し、情報公開・個人情報保護・公文書管理審議会（以下「審議会」という。）とし、審議会の中に、公文書の管理の在り方を専門的に調査審議する公文書管理部会（委員六名、公文書管理に関する学識経験者や公募の市民で構成）を設置しました。

平成二四年四月二四日、市長から「公文書の管理の在り方等」について審議会に諮問し、公文書管理部会では七回にわたり、およそ一年をかけて慎重に調査審議を行い、平成二五年六月一七日、審議会から市長に答申がありました。

答申では、「地方自治体の公文書及び歴史的公文書は、地方自治の本旨に鑑みれば、当然に市民のものであり、共有の知的資源として、適正に管理・保存・

利用していくためには、行政の内部規定である規則ではなく、条例においてその仕組みや基準を定めることが必要である。」とし、早期の条例化の検討を求めるとともに、条例の実効性を担保するために、「歴史的公文書を保存し市民が利用する仕組みである公文書館機能の拠点となる公文書館の設置を早期に検討すること。」を求めています。

(4) 条例の制定

相模原市公文書管理条例は、平成二五年十二月二十四日に公布し、平成二六年四月一日に施行（歴史的公文書の利用に係る部分は、公文書館の開館に合わせて、平成二六年一〇月一日に施行）いたしました。条例の制定は、政令指定都市では大阪市、札幌市に次いで三番目となります。

公文書管理法第三四条では、地方公共団体に対しては適正文書管理の努力義務を課しているのみに、なぜ条例化を進めてきたのか。大きく言うと次の三つの点が挙げられます。

一点目は、住民自治の実現のためには住民のコン

トロールが文書管理に及ぶことが必要で、規則や規程では不十分であり、議会の議決を経た条例が必要であること。

二点目は、市長以外の実施機関も含めて、組織体として統一的なルールの下で文書管理を行うには条例という形式が必要であること。

三点目は、歴史的公文書を利用する権利を設定し、あるいはその権利を制限するには条例が必要であり、規則では権利・義務の設定ができないこと。

その他にも、情報公開と文書管理は車の両輪の関係にあり、情報公開が条例形式で定められているからには、もう一方の文書管理についても条例が必要であるとか審査会委員の守秘義務違反に罰則を定めています、罰則を定めるには条例が必要などの点があります。

また、知る権利については、相模原市情報公開条例との整合を図り、市民の知る権利を尊重するとともに、さらに、市民自身が「知る権利」に対する認識を高めるためにも、基本的な理念として明示して

います。

(5) 条例の特色

ア 第三者機関（審議会）によるチェック

公正・中立な第三者機関である審議会を活用し、専門的・客観的な立場から公文書の管理について意見をいただくこととして、次の場合には、審議会への諮問を必要としました。

(ア) 歴史的公文書選別基準の制定改廃

本市では、相模原市公文書管理条例（以下「条例」という。）に基づき、各実施機関がそれぞれ歴史的公文書選別基準を定めることとしていますが、選別基準の制定、改廃に当たっては、審議会への諮問を義務付けているため、統一性は保たれています。

(イ) 公文書の保存期間の延長

監査、訴訟の対象、情報公開の対象など必然的な延長を除いた任意の延長の場合、諮問を義務付けています。諮問を義務付けた理由としては、特に、対象文書が歴史的公文書に該当する

場合、実施機関が恣意的に延長することを防ぎ、保存期間の満了により、市民が歴史的公文書として利用できる権利を阻害しないことが挙げられます。

(ウ) 公文書（歴史的公文書を含む。）の廃棄

廃棄対象の公文書の保存期間が適正か、廃棄した場合の影響度、廃棄文書の中に歴史的公文書として保存すべきものはないか等につき調査審議していただきます。審議会からの意見としては、簿冊の名称からは内容がわかりにくいいため、市民等にわかりやすい表記とするよう御意見をいただき、改善を図っています。

イ 誤廃棄を防ぐ仕組み

本来、歴史的公文書として残すべきものが誤廃棄されないような仕組みとして四つのハードルを設けています。

まず、公文書作成時に歴史的公文書の適否を判断します。(1)

次に、保存期間満了時にも再度、適否を判断し

ます。(2) これは、時の経過による社会状況の変化等の事情を踏まえて、①で廃棄相当とした文書でも、歴史的公文書に該当する場合があるからです。

さらに、審議会での諮問答申(3)を経た上で、廃棄予定目録をホームページ上で市民に公表し(4)、廃棄処分をします。

ウ 公文書の作成に関する指針

条例では、公文書の作成義務を定めるとともに、公文書が適切に作成されるようにするため、公文書の作成に関する指針を定めることとしました。

当該指針において、経緯を含めた意思決定に至る過程の記録である会議録、互いの主張や意見等を、客観的な視点に基づき記録した相談、交渉等の記録、どのような効果や成果が得られたかが記録された事務事業の実績の記録について作成義務を課している外、文書を作成する必要のない「事が軽微なもの」や緊急の案件の場合等の取扱いについて定めています。

エ 歴史的公文書選別基準

前述したように、歴史的公文書選別基準は、各実施機関が審議会の意見を聴いて制定していますが、基準の制定に当たっては、条例別表に定める公文書の区分を基に判断することを基本としています。その理由は、条例別表は、公文書の保存期間を定めるためのものですが、公文書を性質別に区分したものであることから、この区分を活用することが職員にとってもわかりやすい基準となるからです。

具体的には、保存期間が三〇年のものは原則として選別し、一〇年又は五年のものは重要と考えられるものを選別し、三年以下のものは原則として選別しない考え方をとっています。

ただし、保存期間にかかわらず、次に掲げるものは選別することとしています。

- ・制度又は組織の新設又は改廃に関するもの
- ・市の行事・事件、市政又は市民生活に関するもので重要なもの

・歴史的価値があると認めるもの

選別基準の法形式については、職員に対する指揮監督が及ぶようにするため、訓令として制定しています。

オ 公文書目録の公表

条例では、現用公文書、歴史的公文書ともに目録の作成と公表を義務付けており、平成二七年四月からホームページで現用公文書・歴史的公文書検索システムの運用を開始しました。今後、整理作業が終了したデータを随時更新していく予定です。

公表に当たっては、現用公文書については、文書件名まで検索可能なため、個人情報が件名に含まれていないか十分に確認しています。

(6) 利用請求に対する処分に係る審査基準

審査基準については、国立公文書館や他の自治体のものを参考に作成したため、それらとほぼ同様のものになっています。

実際の利用請求に当たっては、対象の文書に、複

数の個人情報に記載されていることが多く、単純に五〇年や八〇年の年数では割り切れない場合があります。今後は、実態に即した運用マニュアルの作成が課題となります。

2 相模原市立公文書館の設置

(1) 公文書館整備の必要性

厳しい財政状況の中で、新設であれば数億円の予算や人員の確保は困難な状況にありました。しかしながら、博物館や市の出先機関の倉庫等、市内六箇所に分散して保管している歴史的公文書の適切な保存や、市民等が実際に閲覧等を行う拠点づくりは、条例の実効性を確保するために必要不可欠との考えの下、既存施設を活用して公文書館を整備することとしました。

(2) 経過

本市における公文書館設置のきっかけは、平成一四年の市史編さん事業の計画策定まで遡ります。市史統編の編さん事業に関連し、市史編さん審議会が

ら「市史編さんで収集された資料を永久的に保存し、その活用を図るため、文書館等の施設・設備・組織体制を整える必要がある」という答申がされましたが、公文書館設置についてはなかなか進みませんでした。

公文書管理法の制定を踏まえ、市総合計画の実施計画への位置付け、審議会からの答申があったことは前述したとおりですが、また、地域の施設の有効利用による地域コミュニティの活性化を図るために設立された、城山地区まちづくり会議（施設有効利用部会）の構成メンバーに対し、公文書館についてレクを行い、他市の公文書館の視察を実施するなど、公文書館に対する理解を求めた結果、同まちづくり会議からは、城山総合事務所の利活用に関し、公文書館の設置など新たな行政機能の追加が要望されました。

（３）施設の設置場所

公文書館として整備することとなった旧城山町の議場がある城山総合事務所は、市役所本庁舎から片

道約八キロの距離にあり、地理的に市の中央部に当たり、出先機関ではなく、旧城山町地域では初めての本庁機能を有する施設となります。

リニア中央新幹線が停車することとなっている橋本駅から、バスで一五分程度の距離にあります。

（４）管理運営方法

公の施設とし、市直営（総務部）で管理運営を行うこととし、名称を「相模原市立公文書館」とすることとしました。公文書館法に基づく館長（非常勤職員）のほか、再任用職員（短時間勤務）及び非常勤職員で運営することとし、歴史的公文書の保存や展示に際し、専門家から助言を求める体制を整えました。

土曜日及び日曜日も開館することとし、休館日は、月曜日（休日の場合は翌日）、年末年始（二月二十九日から一月三日まで）、毎月第三水曜日ほか市長が定める日です。

(5) 相模原市立公文書館の特徴

ア 既存施設の有効利用

合併後に利用されなくなっていた旧町の議場を公文書館として活用することとし、市民等が利用する受付や書庫の部分は段差を解消する修繕工事を行いました



用する受付や書庫の部分は段差を解消する修繕工事を行いました。また、議員席はそのまま残し、閲覧席として利用することとしました。

整備費用は、修繕費に約八九〇万円、書棚や

展示台の設置等の初度調弁に約六二〇万円、トータルで約一、五〇〇万円かかりました。公文書管理法第六条には、資金の融通等の規定があります

イ 非常勤や再任用職員の活用

一般財源を充てています。

公文書館の運営は、館長（非常勤特別職）、市の再任用職員及び非常勤職員で運営することとし、職員定数を増やさずに対応することとしました。

公文書館長には、公文書管理や情報公開制度に精通した人選を行うとともに、再任用職員にも情報公開事務の経験者や司書資格を有する者などを配置しています。

公文書館には常勤職員を配置していませんが、歴史的公文書の利用については、レファレンス業



が、具体的な補助メニューがなかったため、整備に当たり、特定財源の充当はなく、全て

務が重要であり、長い間市の職員として行政に携わった再任用職員の行政実務経験や知識を活用し、常勤職員を配置した場合と同様の効果が得られると考えています。

ウ 民間の倉庫の活用

新たな書庫の整備を行わない代わりに、既存の地下書庫に収納できない歴史的公文書については、温湿度管理が行き届いた民間の倉庫に保管委託を行い、書庫整備に係る費用を抑制することとしました。

エ 公文書以外の資料の保存と活用

歴史的公文書以外にも、市が作成する行政資料（統計書、予算・決算書等）や広報資料（ポスター、パンフレット、記念品等）などの資料類は、現状を後世に伝える貴重な歴史的資料であることから、公文書館で保存するとともに市民等が利用できるようにすることとしました。

（6）公文書館の運営状況

平成二八年三月末現在、歴史的公文書約二四、五

〇〇冊のうち目録を整備したものは約一五、九〇〇冊となっています。

開館した平成二六年一〇月から平成二八年三月までの公文書館の利用状況は、開館日数が二九一日、来館者数が一、四〇七人で、一日平均の来館者数は四・八人となっています。また、平成二八年三月までの歴史的公文書の利用状況は、利用請求が二九九件あり、うち全部利用決定が一二〇件、一部利用決定が八七件、利用不可が一二件となっています。

開館初年度から企画展示や講演会などを通じた歴史的公文書の利用の促進に力を入れており、開館記念展示として第一回の企画展示「まだまだつなぐる市制施行六〇周年」、「旧城山町の歴史的公文書」を実施し、講演会にも多くの方に参加していただきました。

なお、企画展示や講演会の実施を含めて、公文書館の運営については、市長から公文書館長に事務の委任を行っており、公文書館長の権限で事務を実施しています。

ただし、歴史的公文書の利用請求については、公文書館で受付を行います。が、利用請求に対する審査や決定行為は、本課である情報公開課で行っています。

(7) 今後の課題

条例を制定・施行し、公文書館を開館してから間もないことから、課題は数多くあります。

まず、多くの歴史的公文書の利用請求を受けた経験から、審査基準のより詳細な運用マニュアルを作成する必要があると感じています。また、アーキビストなどのより専門性の高い職員の養成・確保も課題となります。原本の破損・汚損のため利用させることができなかった歴史的公文書があることから、汚損劣化した文書の修復にも今後力を入れていきたいと思っています。さらには、デジタルアーカイブへの対応や歴史的公文書の細目録化を推進し、検索性を向上させることも課題です。

以上、本市の公文書館機能の取組について報告させていただきました。

最後になりますが、条例の制定や公文書館の整備に当たっては、公文書管理法はもとより、先行自治体の条例等を参考にさせていただいた外、視察をさせていただいた自治体からは丁寧な説明をしていただき、関係者の皆様にこの場を借りてお礼を述べさせていただきます。

また、審議会の委員の皆様には、熱心に議論を重ねた上で貴重な御提言をいただき、条例の制定や公文書館の整備に繋がったことにつきまして、改めて感謝いたします。

(相模原市総務局総務部情報公開課

担当課長

峰尾 岳史)

公文書管理条例の制定と公文書館の整備

～適正な公文書管理を目指して～

佐藤 正五

まえがき

私は平成二三年四月一日から平成二七年三月三十一日までの四年間、情報公開課長として公文書管理条例の制定と市立公文書館の整備に取り組み、平成二六年四月一日に公文書管理条例を施行、同年一〇月一日に市立公文書館を開館するに至った。

従来から公文書管理規則等により適正な公文書管理を行ってきたにもかかわらず、条例化に踏み切った理由、また、条例制定にあたり公文書等の管理に関する法律や先進自治体の公文書管理条例、そして、情報公開・個人情報保護・公文書管理審議会の答申等とどのように向かい合ったのかここに記すものである。また、厳しい財政状況に対応した最小限の財源と人員による公文書館の整備手法についても触れるものである。

I 公文書管理条例制定までの経過

1 相模原市の公文書管理の歴史

相模原市は、平成二五年二月定例会に公文書管理条例案を提案し可決、同年二月二四日に交付、翌年の平成二六年四月一日から施行している。（歴史的公文書の利用に係る部分は同年一〇月一日施行）

平成二六年四月一日時点で、神奈川県内では県も含めて本市が初であり、政令指定都市においては大阪市、札幌市に次いで三番目である。全国の地方自治体の中では秋田市、香川県、小布施町そして高松市と同着で二一番目であり、全国の公文書管理条例の制定状況から見ると比較的早期に条例制定を行ったといえる。 ※1

表1 相模原市における公文書管理の状況

	国・市の動き	本市の公文書管理
昭和29年	市制施行 (29.11.1)	文書取扱いに関する規程施行 (29.7.1)
38年		公文書管理規程 施行 (公文書科目表の導入) ファイリングシステムの導入
48年		マイクロフィルムシステムの導入
61年	公文書公開条例 施行	
平成13年	情報公開条例(全面改正) 施行	公文書管理規則 施行
16年		統合文書管理システム導入
21年	公文書管理法公布	
22年		公文書管理規則改正(永年保存を 廃止、歴史的公文書を定義)
23年	公文書管理法施行	
26年		公文書管理条例 施行 (26.4.1)(一部は10月施行)

さて、本市の公文書管理については、従来から公文書管理規則等に基づき、また、統合文書管理システム(電子決裁システム)の活用による一元的な管理を推進し、これまでも適正に取り組んできたところである。

本市における公文書管理の歴史を追うと(表1参照)、本市は昭和二十九年十一月一日に市制を施行したが、同年七月一日に「文書取扱いに関する規程」を施行している。昭和三八年には「公文書管理規程」として全面改正したものの、昭和六一年の公文書公開条例の施行の際でも規程という位置付けは変更しなかった。しかしながら、平成一三年に公文書公開条例を全面改正し施行した情報公開条例の条項に、公文書の分類・作製・保存・廃棄といったライフサイクルについて規則で定め、これに基づく公文書の適正な管理義務を明記したのである。

平成二二年には、公文書を国民共有の知的資源と位置付け、統一的なルールによる公文書管理と歴史公文書等を適切に保存するとともに国民が利用する仕組みを定めた、

「公文書等の管理に関する法律」（いわゆる公文書管理法）が公布されたが、「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。」と地方自治体の責務を示した法第三四条の規定を受け、本市は俊敏な対応をとった。

平成二二年三月、法の施行（平成二三年四月一日）を待たずして、公文書管理規則の改正を行い、法と同様に、永年保存としていた公文書の保存期間を三〇年とするとともに、保存期間が終了した公文書のうち重要なものは歴史的公文書選別基準に基づき選別し、永久的に保存することとした。

経過措置として当該規則の施行後五年間は歴史的公文書の当否に関わらず保存し、この間に選別作業を行うこととしたものである。また、旧規則等で既に市に引き渡された歴史資料も歴史的公文書と位置付けている。

次の対応として、公文書管理の仕組みの条例化への動き

であるが、将来の相模原市の「まちづくりの指針」となる新・総合計画（平成二二年四月スタート）のうち、平成二三年度から二五年度の計画を定めた前期実施計画において「公文書館機能の構築」に向けた取り組みに着手し、平成二六年度から二八年度の計画を定めた中期実施計画においては、その事業の内容を「市が保有する公文書を市民共有の知的資源として保存・利用するため、公文書の管理体制の整備やそのための条例の施行など、公文書館機能の構築を進めます。」とした。

ところで、本市では、永年保存文書について、マイクロフィルム文書規程に従いマイクロフィルムを進めてきた。規程上、マイクロフィルムを原本とみなす替わりに、公文書そのものは廃棄しても構わなかったのであるが、市史編さんのために利用するため教育委員会（博物館）へ移管した

事業名	事業の概要	事業内容		
		平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
公文書館機能の構築	市が保有する公文書を市民共有の知的資源として保存・利用するため、公文書の管理体制の整備やそのための条例の施行など、公文書館機能の構築を進めます。	○公文書管理条例の施行 ○公文書館開館 ○公文書館の運営	○公文書館の運営 ○歴史的公文書目録検索システム導入	○公文書館の運営

ことで廃棄は免れたのである。

そして市史編さんに伴う利用が終了したため当該公文書は再度の移管替えを行い、現在は歴史的公文書として保存しているという経過がある。

※1 平成一七年三月付総務省自治行政局行政経営支援室の「公文書管理条例等の制定状況調査結果」によると、政令指定都市では名古屋市が加わり四市となった。

2 条例制定までの手続き

条例制定に向けたいくつかの手続きを記すと（表2参照）まず初めに、相模原市情報公開・個人情報保護・公文書管理審議会^{※2}（以下、「審議会」という。）に、平成二四年四月二四日付けで、歴史的公文書の保存・利用を含めた公文書の管理の在り方等について、相模原市長から諮問を行った。

これを受け、審議会の中に、公文書の管理の在り方等を専門的に調査審議する、「公文書管理部会」（委員六名^{※3}、公文書管理に関する学識経験者や公募の市民で構成）を設

置し、「現用公文書の管理の在り方について」、「歴史的公文書の保存及び利用の在り方について」及び「その他公文書の管理に関し必要な事項」に関し、七つの論点^{※4}を挙

表2 公文書管理条例ができるまで

平成24年4月	・情報公開・個人情報保護・公文書管理審議会 へ「公文書の管理の在り方等」について諮問 ＜同年6月～翌年6月、全8回の調査審議＞
平成25年6月	・相模原市長に答申～条例案作り
7月	・庁議(ちょうぎ) ・横浜地検と罰則規定の協議
9月	・パブリックコメントの実施 ・議会へ報告
12月	・市議会へ条例案の提案～可決～公布
平成26年 1～3月	・各実施機関は、「規則」、「歴史的公文書選別 基準」、「公文書作成指針」等の作成
4月	・公文書の管理の部分について施行
10月	・歴史的公文書の部分について施行予定

げ、およそ一年をかけ慎重に調査審議を行い、平成二五年六月一七日に市長に対し答申を行った。

答申では「地方自治体の公文書及び歴史的公文書については、地方自治の本旨に鑑みれば、当然に市民のものであり、共有の知的資源として、適正に管理・保存・利用していくためには、行政の内部規定である規則ではなく、条例においてその仕組みや基準を定めることが必要である。」とし、諮問事項に関し、留意点を挙げた上で、早期に条例化を検討するよう求めるとともに、条例の実効性を担保するために、歴史的公文書を保存し市民が利用する仕組みである公文書館機能の拠点となる公文書館の設置を早期に検討することを求めている。

市（情報公開課）では、さつそく答申を踏まえた条例案の作成に取り掛かった。もちろん、これまでも公文書管理の担当部局として、条例化を想定し条例案の検討を進めてきていたが、答申が求める条例の姿との差異に苦慮しながらも、答申を最大限尊重するとともに実効性の高い条例案の作成に情報公開課総動員で取り組んだ。

そして、平成二五年七月、条例案を、市の基本方針や重要施策を審議する意思決定の会議体である庁議[※]に諮った。庁議の結果は、「原案どおり承認する。」^{（一）}とされ、市内部の意思決定がなされた。

次に、条例案には「秘密を漏らした審査会の委員（その職を退いた者を含む。）は、一年以下の懲役又は五〇万円以下の罰金に処する。」とした罰則規定があるため、横浜地方検察庁と協議を行った。

九月に入って、相模原市パブリックコメント手続実施要綱に従い、平成二五年九月一七日～一〇月一六日までの期間、条例案について、市民等に広く意見を求めたが、残念ながら意見が寄せられることはなかった。

同じく九月には、相模原市議会九月定例会時に総務部会に対し条例素案の情報提供を行った後、一二月定例会において条例案を提案した。条例案は総務委員会に付託され議論されたが賛成総員で可決した。

また、本会議においても賛成総員であった。なお、本会議における質疑と答弁は、資料「相模原市議会における主な質疑・答弁のとおりである。

こうして公文書管理条例は平成二五年一二月二四日付
けで交付し、翌年の平成二六年四月一日に施行すること
なった。

条例の整備にあたっては法と同じように、現用公文書と
歴史的公文書の両方の公文書の管理の仕組みと歴史的公
文書の利用請求の仕組みを定めるとともに、(図1参照)
公文書の管理に関しては現行の「規則」から「条例」に格
上げする格好となった。(図2参照)

なお、公文書管理条例の交付後、平成二六年四月一日の
施行までに各実施機関が整備しなければならない事項は
次の四点であった。

- ・「規則」の作成
- ・公文書の分類(条例第六条第一項)
- ・歴史的公文書選別基準の作成(条例第六条第五項)
- ・公文書作成指針の作成(条例第五条第二項)

公布から施行までの期間を六ヶ月としたが、審議会への
諮問が必要な歴史的公文書選別基準の作成、審議会への報
告が必要な公文書の分類、実務と密接に関わる規則の作成

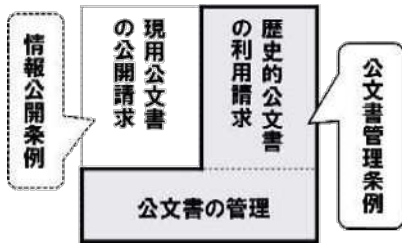


図1

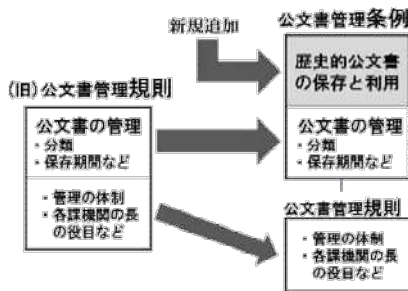


図2

など、思いのほかボリュームが大きく、本来なら一年程度
の期間を要する事務量であった。

※2 従来、相模原市情報公開・個人情報保護審議会として、情報公開と個人情報保護の制度の改善等について調査審議していたが、条例化を踏まえ、公文書管理に関して調査審議できるよう、平成二四年四月一日付けで、相模原市情報公開・個人情報保護・公文書管理審議会とし、その機能を拡充した。

※3 部会長 安藤 正人（学習院大学大学院教授）、副部会長 友岡 史仁（本大学法学部教授）、種埦 千代子（公募委員）、早川 和宏（桐蔭横浜大学大学院法務研究科教授）、細田 明彦（相模原商工会議所常議員・一号議員）、森本 祥子（東京大学総合研究博物館特任准教授）：敬称略、平成二五年六月の答申時の部会委員

※4 「公文書管理に関する条例の目的について」、「公文書等の定義について」、「公文書の管理について」、「出資法人等の文書管理について」、「歴史的公文書の保存・利用等について」、「制度の改善等について」及び「その他検討事項」の七つ。

※5 庁議とは、行政運営の基本方針、重要施策など

を審議するとともに各局区等の相互の総合調整を行い、市政運営の適切かつ効果的執行を推進するための庁議制度で、経営会議、政策会議、局経営会議等があり、出席者は会議により、課長、部長、局長、副市長、また、経営会議にあつては市長が出席する

II 公文書管理の仕組みを条例で制定した理由

本市が条例化を検討した理由の一つ目は、審議会からの答申である。

「I 二 条例制定までの手続き」でも触れたが、審議会から、地方自治体の公文書及び歴史的公文書について、「地方自治の本旨に鑑みれば、当然に市民のものであり、共有の知的資源として、適正に管理・保存・利用していくためには、行政の内部規定である規則ではなく、条例においてその仕組みや基準を定めることが必要である。」との答申をいただいたことが一つ目の理由である。

次は、相模原市条例等整備方針に基づく考えである。

本市の条例等の在り方を示す「相模原市条例等整備方針」には、「市政に関する基本的事項若しくは基本理念又は市民、事業者等に対しての責務を定めるもの」については原則として条例として定めるとあり、公文書管理がこの項目に該当していると考えたからである。

情報公開制度と公文書管理は車の両輪の関係と言われているから久しい。情報公開条例における情報公開とは、具体的には公文書の公開請求であり、市民等に請求権を定めても、その対象物である公文書が存在しなければそもそも制度が成り立たない。

個人情報等の非公開情報を理由とした非公開決定だけではなく、文書不存在として非公開決定をした場合であっても行政不服審査法に基づく不服申し立て、行政事件訴訟法に基づく訴訟の提起が可能であり、情報公開条例においても不服申立ての際には実施機関による情報公開・個人情報保護・公文書管理審査会への諮問を義務付けるなど、その請求権の保証の手續きがなされているところではある。

平成二六年七月一五日の読売新聞の記事によると、一九

七二年の沖縄返還を巡る日米間の文書の開示を国に求めた訴訟で、最高裁は原告側の上告を棄却する判決を言い渡した。最高裁判決は「行政側が文書がないという理由で不開示とした決定取り消し訴訟では、原告側に行政が文書を保有していることを立証する責任がある。」との判断を示した。あたりまえの話ではあるが、公文書そのものが存在していないとなれば、公開・非公開の判断の機会が喪失されてしまうのである。本市においても公文書が存在との理由で非公開とした処分は少なくない。

「その文書は作成していない。」「その文書は保有していない。」「保存期間の満了で廃棄した。」それぞれ理由は異にしても、公開請求された公文書は物理的に存在していないという理由での非公開処分は少なくない。

万に一つでも、公文書の不適切な取り扱いを原因とした公文書の不存在はあってはならず、そのために公開・非公開の議論もできない状況は回避するべきである。情報公開制度を運用する以上、行政自らが公文書の適正管理を宣言することが求められ、それには条例において公文書管理に関する仕組みを定めることが重要であると考ええる。

さて、青森県では公文書管理条例はまだ整備されていないものの、青森県公文書管理・個人情報保護審査会では不服申し立ての案件において、「文書作成の必要性」、「行政文書の適正管理」等について適切な付言をしている。

本市も公文書管理条例を施行し、不服申し立てに対する調査審議を行う審査会も「情報公開・個人情報保護審査会」から「情報公開・個人情報保護・公文書管理審査会」となった。今後、文書不存在による非公開決定に対する調査審議において、公文書の管理に関する部分についても必要に応じ深く議論されることが可能となった。

Ⅲ 条例構築のコンセプト

条例構築の上で心がけたコンセプトは三つあった。

- ・市制施行時から実施している公文書管理体制の継承
- ・公文書管理法が求める公文書管理の適正な管理等の実現

- ・国や他自治体を参考にしつつも、実効性の高い、相模原市独自の条例を目指す

冒頭でも触れたが、相模原市は市制を施行した昭和二九年一月一日には「文書取扱いに関する規程」に基づき公文書の管理を行っている。そこには公文書の保存期間が、永久・一〇年・五年・一年の四種類とされ、永久保存とされる文書は、「例規及び令達その他将来例証となる通知及び照会書類」、「廃置分合、改称及び境界等に関する書類」などと規定されており、それぞれの保存期間に属する文書が列挙されている。

昭和三八年には「公文書管理規程」として改正し、公文書科目表を定めるとともに分散保管集中保存方式（各課ではファイリングキャビネットに一年間保管した後、文書担当課に移管する方式）の導入を図った。その後改訂を行いながら適正な公文書管理に貢献し、平成一三年に公文書管理条例を全面改正した情報公開条例の施行の際、初めて「公文書管理規則」として公文書の管理に関する例規を規則とした。

平成一六年度にはペーパーレスを図るとともに事務の効率化を図るため、電子決裁を行う「統合文書管理システム」の活用による一元的な管理を図るなど、公文書の適正管理に取り組んできており、条例化にあたってこれらの

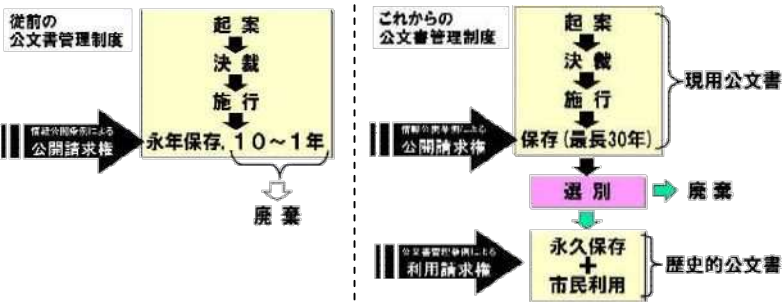
仕組みや決まりを継承することとした。

一方、平成二十二年七月の公文書管理法の公布を受け、公文書管理規則の改正を行ったことは先に述べたが、第三者機関の活用、法令遵守の仕組み、歴史的公文書の利用促進といった法に定められているいくつかの仕組みについて法の趣旨を充分考慮しながらも、市制施行時から実施している公文書管理体制を継承しつつ、更に適正な公文書管理実現のための実効性の高い本市独自の仕組みを構築した。

公文書のライフサイクルの違い

これまでの公文書管理制度では、公文書は永年保存・10年保存・5年保存・3年保存・1年保存に分類され、永年保存以外の文書は保存期間終了後、すべてが廃棄される。永年保存文書は廃棄されないものの、市民等が利用する場合は情報公開条例に基づく公文書公開請求が必要である。

一方、公文書管理条例による、これからの公文書管理制度では、まず永年保存文書は基本的に30年保存となる。全ての文書は保存期間終了後に選別され、歴史的公文書に該当するものは公文書館に移管、永久保存される。移管された歴史的公文書は、行政の手を離れ、市民利用が基本となるため、原則として請求権に基づかず簡易な手続きで利用することができる。なお、利用請求権を定めたのは、市民が歴史的公文書を利用する権利を条例において担保するためである。



IV 相模原市公文書管理条例の特徴

1 重要事項は審議会への諮問・答申を義務付け

国においては法に基づく一元的な公文書の管理を行うこととされ、必要に応じて内閣総理大臣（内閣官房）が現地調査や勧告まで行う権限を有している。選別の結果、歴史公文書は国立公文書館に移管され公文書館長の権限の下に、その保存や利用の仕組みが構築されている。（図3参照）

しかしながら、本市においては公文書管理の仕組みを規程や規則で定めていた頃から何十年もの間、全ての実施機関に係る公文書の保存や廃棄等について、市長部局の情報公開課（かつては総務課）が専属的に行ってきた経過がある。条例制定後は法における内閣総理大臣と同様な組織が必要であるものの八つの実施機関は同等・同格であり、情報公開課が属する市長部局が特段の権限を持ち勧告などを行うことは例規上困難である。

法の趣旨からは、独立した権限を持つ組織体制を構築することが望ましいが、本市では組織だけに頼るのではなく

仕組みにこだわり、歴史的公文書の保存と市民等の利用を進めていくものとした。具体的には法における内閣総理大臣の権限を審議会に与えるというものである。（表3参照）

図 3

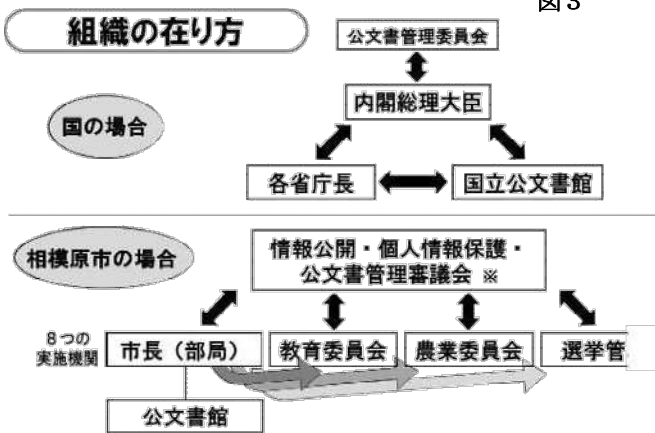


表3 内閣総理大臣の権限と条例の規定

内閣総理大臣 の権限等の規定 (概要)	公文書管理委員会 への諮問の有無 ↓	条例の規定 (概要)
第8条 (移管又は廃棄) 行政機関の長は保存期間が満了した公文書を廃棄しようとする時あらかじめ、内閣総理大臣に協議し、その同意が必要。		第9条第6項 (保存期間が満了した公文書の取扱い) 保存期間が満了した公文書を廃棄しようとするときは、目録を公表するとともに、<u>あらかじめ審議会の意見を聴かなければならない。</u>
第9条 (管理状況の報告等) 内閣総理大臣は、行政文書の適正な管理の確保のため必要がある場合に行政機関の長に対し、行政文書の管理の状況報告・資料提出を求め、実地調査が可能。		第10条 (管理状況の報告等) 市長以外の実施機関は公文書の管理の状況について毎年度市長に報告しなければならない。 第37条 (市長の調整) 2 市長は、公文書の適正な管理を確保するために必要があると認めるときは、実施機関に対し、公文書の管理について、当該職員に実地調査をさせることができる。
第25条 (特定歴史公文書の廃棄) 国立公文書館の長は歴史的公文書が重要でなくなった時、内閣総理大臣と協議、同意を得て廃棄が可能。	○	第31条 (歴史的公文書の廃棄) 市長は歴史的公文書が重要でなくなったと認める場合には目録を公表するとともに、<u>あらかじめ審議会の意見を聴き、</u>廃棄することができる。
第31条 (内閣総理大臣の勧告) 内閣総理大臣は、この法律を実施するため特に必要があると認める場合には行政機関の長に対し、勧告をし報告を求めることが可能。	○	第37条 (市長の調整) 市長は、条例の目的を達成する範囲内において必要があると認めるときは公文書の管理について、実施機関に対し、報告を求め、又は助言することができる。

法では、公文書の廃棄にあたっては、あらかじめ内閣総理大臣と協議し、その同意を得なければならないと規定されている。条例の制定以前は、公文書の廃棄は保存期間が終了した廃棄リストに従い機械的に廃棄してきたが、これからは公文書の廃棄にあたり、あらかじめ審議会の意見を聴かなければならないと規定したのである。

また、法では特定歴史公文書（条例では歴史的公文書）の廃棄にあたっては、国立公文書館長は、あらかじめ内閣総理大臣と協議し、その同意を得なければならないと規定があるが、条例では歴史的公文書の廃棄にあたっては、あらかじめ審議会の意見を聴かなければならないと規定したのである。

なお、内閣総理大臣の勸告権限にあたる部分については、「市長は、この条例の目的を達成する範囲内において必要があると認めるときは公文書の管理について、実施機関に対し、報告を求め、又は助言することができ。」とする規定や「市長は、公文書の適正な管理を確保するために必要があると認めるときは、実施機関に対し、公文書の管理について、当該職員に実地調査をさせることができる。」と規定することで市長部局がその職責を担うものとした。

さて、審議会の権限の話に戻るが、内閣総理大臣との協議や同意にあたる事項について審議会の意見を聴くことにしたと書いたが、この他の重要事項についても公正・中立な第三者機関である審議会へ諮問・答申し公文書管理の専門的な意見や・客観的な立場からの意見をいただくこととした事項がある。（表４参照）

表４ 審議会に諮問、報告が必要な事項

事 項	手続き
・歴史的公文書選別基準を制定、改廃するとき	諮 問
・公文書の保存期間を延長するとき	
・公文書を廃棄するとき	
・歴史的公文書を廃棄するとき	
・分類の基準を制定・改廃するとき	報 告

まず、歴史的公文書選別基準を制定、改廃するときである。歴史的公文書を保存する仕組みがあっても、そもそもどのような公文書が歴史的公文書に該当するかは重要な問題である。よって、歴史的公文書選別基準を制定、改廃するときも審議会の意見を聴くことと

した。

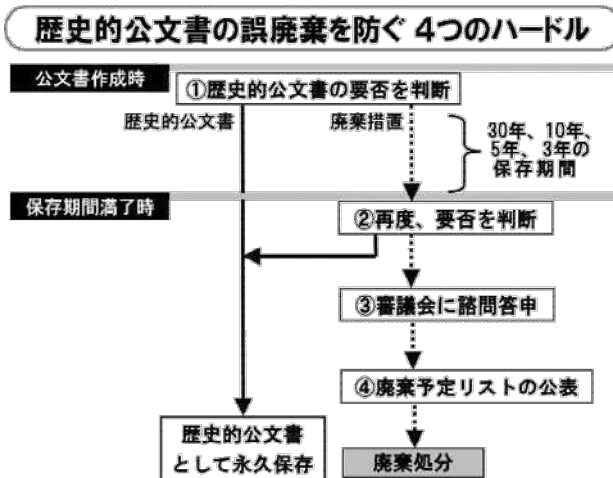
更に、公文書の保存期間を延長するときも同様に審議会の意見を聴くこととした。保存期間の延長に何の支障があるのかと疑問を感じる方もいると思うが、保存期間を延長するということは、公文書から歴史的公文書への移行を妨げるものである。公文書の利用には情報公開条例に基づく公文書公開請求行為が必要となる。市民等の利用を大前提とした歴史的公文書とはその性質を異にしている。よって保存期間を延長することに合理的理由があるか否かの審議を必要としたものである。

2 歴史的公文書の誤廃棄を防ぐ4つのハードル

次に、公文書の誤廃棄を防ぐ仕組みである。

保存期間が満了し、歴史的公文書に該当しないものは廃棄されることとなるが、万が一、歴史的公文書として残すべきものが誤廃棄されてはいけない。当然のことであるが廃棄されたものは二度と元に戻らない。そこで本市独自の仕組みとして廃棄に至るまで四つのハードルを設け、一度

図4



誤った判断があっても複数の手続きにおいて廃棄か？歴史的公文書として保存するか？の判断がなされることで誤廃棄を防ぐ仕組みとした。(図4参照)

一つ目は、文書の作成時に歴史的公文書か否かを判断するものである。

条例上、保存期間の満了前のできる限り早い時期に、保存期間が満了したときの措置として、歴史的公文書選別基準に該当するものにあつては引き続き保存する措置を、それ以外のものにあつては廃棄する措置を採るべきことを定めなければならないと規定したが、その、できる限り早い時期とは文書作成時としている。これは最も内容を熟知している当該公文書の作成者が歴史的公文書か否かの判断できるとされているからである。

実務では、分類や保存期間、また歴史的公文書か否かが整理された公文書科目表[※]に従つて公文書の作成を行うこととしている。

二つ目のハードルは、保存期間が満了した時である。

公文書管理条例では、廃棄の措置を採るべきと定めた公文書にあつても、当該公文書が歴史的公文書選別基準に該当すると認めるときは、保存しなければならない。と規定した。一つ目の考え方と逆行しているようだが、作成時はさして重要と思われなかつた事柄が、文書作成時から時

経過し社会情勢の変化により重要となる場合を否定できないため、保存期間が満了した時点で担当である職員が歴史的公文書か否かの判断を行うことは有用であると考えたものである。また、文書作成時において歴史的公文書であるにも関わらず歴史的公文書となっていない場合であっても、ここで再チェックが可能となるものである。

三つ目のハードルは、審議会の意見を聴くことである。これに関しては「IV 相模原市公文書管理条例の特徴 1 重要事項は審議会への諮問・答申を義務付け」

公文書科目表の一例

大分類	中分類	小分類	選別	個別名称	保存期間	編さん区分	除紙	摘 要			
0	総務	4	広聴 広報	5	情報公開	01	庶務	1			
						歴	02	公文書公開請求	5		
						歴	03	情報公開・個人情報保護・公文書管理審査会	5(30)		諮問答申に係るものは30年保存。
							04	運用状況報告書	5		
						歴	05	情報公開・個人情報保護・公文書管理審査会	5(30)		諮問答申に係るものは30年保存。

で述べたため割愛する。

四つ目のハードルは廃棄予定リストの公表である。

条例では、保存期間が満了した公文書を廃棄しようとするときは、当該公文書の目録を公表するとともに…と規定した。職員による二度のチェック、そして審議会での調査審議を終えた廃棄予定の公文書の最後のハードルは廃棄公文書リストの公表である。パブリックコメント制度に乗せることまでは規定していないが、インターネット、つまり市のホームページ上に一定期間、廃棄公文書のリストを掲載することで、市民等から意見をいただく機会を提供している。もし廃棄に関して意見等があった場合には実施機関が再度、歴史的公文書への該当性等について検討を行うことを想定している。

さて、いま述べた、三つ目のハードル、審議会における調査審議であるが、平成二六年四月の条例施行後、実際に保存期間を満了した公文書（平成二五年度で保存期間満了するもの）の廃棄について、条例の規定に基づき公文書管理審議会で調査審議を行った経過をここに紹介する。

対象文書は市長部局一、二七四冊、教育委員会二六一冊、議会四四冊、選挙管理委員会四二冊、農業委員会三七冊、監査委員一二冊、人事委員会五冊の全一、六七五冊である。抽出スタイルではなく全ての簿冊について廃棄の妥当性について、適正な保存期間であるか否か、廃棄した場合の影響度、また、廃棄文書の中に歴史的公文書として保存すべきものはないか等につき調査審議が行われた。

調査審議は平成二六年五月二一日、六月三〇日、七月一日の計三日間に及んだ。

調査審議の結果、「諮問は適当なものと認める。」とされたが、現在の簿冊名称では内容が分かりにくいことから表記の改善の求めや、公文書は存在するものの公文書科目表に整理されていないといった指摘など、より適切な公文書の管理方法についての意見をいただいた。

このことは、公文書管理条例がもたらす適正な公文書管理の実効性を感じた最初の手応えであった。

ただ、この条例のスタートを機にすべてが一気に改善するものではない。例えば、先ほどの簿冊名称は、昭和三十八年から公文書科目表を整備し運用してきた経過があるが、

秘伝のタレの様に長い時間継ぎ足しを繰り返してきたものであり、確かに簿冊名称だけでは公文書の内容が推測できないものも散見された。年次計画を立て、市全ての課・機関の文書科目の徹底的なチェックが必要である。

なお、調査審議の円滑化のために対象文書は次のとおりカテゴリ分けを行った。

〈廃棄リスト公文書の類型の例〉

県等からの照会に対する回答や報告、市がメンバーとして参加した会議報告、許可申請等の提出書類、市支出、市歳入の補助金書類、服務、会計書類、後援、共催書類、請願、陳情、要望書類など

※6 公文書管理条例第六条第一項に規定する公文書

の分類及び保存期間、同条第六項に規定する歴史的公文書の該当性の判断を一覧にまとめたものが公文書科目表である。早見表であり、利便性は高いが、早見表ありきになると、本来必要な分類や保存期間の見直す機会を遠ざける可能性がある。

V 公文書管理条例の特記事項

条例を整備する上で特に配慮した点を明記する。

一 目的規定

第一条 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。

・ 目的規定に関しては、平成二四年四月二四日付の審議会からの公文書の管理の在り方等に関する答申にもあるように、法の趣旨を充分考慮したものとなっている。具体的には、公文書が行政活動や歴史的事実の記録であること、公文書が市民共有の知的資源であり主

体的に利用でき得るものであること等、知る権利に関する部分以外、ほぼ法の目的に沿ったものとなっている。

更に地方自治の本旨（市民及び市が自己の意思と責任で行政運営を行うという考え）の観点から、地方自治体の公文書及び歴史的公文書については、当然に市民共有の知的資源であり、適正に管理・保存・利用していくためには、行政の内部規定である規則ではなく、条例においてその仕組みや基準を定めることが必要であると考えたものである。

（なお、条項に「地方自治の本旨及び公文書管理に関する法律の趣旨にのっとり」の明記も検討したが、条例で仕組みや基準を定めること自体が憲法で保障した地方自治の本旨を全うするものであること。また、法第三四条の規定は行政手続法などの規定と同様に、その地方自治体に一定の努力義務を課したものであり自治事務の範疇である。こういった場合、本市の法制執務では明示しないこととしているため両方とも明記に至らなかった経過がある。）

・「知る権利の尊重」に関しては、情報公開条例の目的規定にも同様に明記しているが、どちらの条例も「説明責任を果たす」という目的が同じであることや、両制度は両輪の関係であること、さらに、「知る権利については、相模原市情報公開条例との整合を図り、市民の知る権利を尊重するとともに、さらに、市民自身が知る権利に対する認識を高めるためにも、基本的な理念として明示すること。」という答申を受けたものである。

・答申には「考慮要素として、地域特性や市の独自性に配慮した規定を設けることが適当である。」との意見をいただいたが、地域特性に関する特段の規定は設けていない。

平成二三年六月一七日発行、地方公共団体公文書管理条例研究会報告書「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目指して～」（以下、「研究会報告書」という。）三八頁において条例の目的には「地域特性に配慮した目的とすること。」として「必要に応じて、目的に『郷土学習』、『郷土理解』、『教育』

学術、文化の向上』を入れること。」との留意事項も考慮し検討は行つたものの、本市の地域特性についての記述には至らなかつた。

ただし、平成一八年、一九年に合併した津久井四町には明治時代からの歴史的公文書が多く保存されており、これらを適切に保存利用することが包含的に地域特性に配慮したものであると考えている。

2 定義

第二条 この条例において「実施機関」とは、市長、教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会、監査委員、農業委員会、固定資産評価審査委員会及び議会をいう。

二 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、磁気的方式その他の人の知覚によつ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30条を除き、以下同じ。）であつて、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。

（一）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）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

（三）相模原市立図書館条例（昭和三十九年相模原市条例第三一号）第2条に規定する図書館、相模原市立博物館条例（平成七年相模原市条例第三号）第二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

三 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、第九条第一項から第四項までの規定により保存されているものをいう。

・実施機関については、本市の機関すべてを含んでおり、除外している組織はない。この八つの実施機関は、本市情報公開条例及び個人情報保護条例の実施機関と同じである。

なお、地方独立行政法人が実施機関に含まれていな

いのは、本市には存在しないためである。他の自治体の条例が実施機関として位置付ける地方独立法人とは、地方独立行政法人法に基づくもので、「地方公共団体の義務ではないが民間だとやらない可能性があるもので、住民の生活、地域社会の安定性に必要」とされている「市立病院」「市立大学」などである。ただし、市の出資法人や本市の公の施設の管理等を行う指定管理者の文書管理については条例第三三条及び第三四条で定めている。

・公文書の定義は、本市情報公開条例及び個人情報保護条例の実施機関と同様とした。

・歴史的公文書の定義において寄贈や寄託された古文書等は含んでいない。あくまでも、生まれが公文書（明治二二年の市制町村制の施行後の公文書）のものを保存、利用する仕組みを考えている。つまり、保存期間満了後の公文書の位置付けを明確にすることが目的であると考えている。

理由としては法の趣旨を受け市民共有の知的資源で

ある公文書そのものを歴史的公文書と定義したからである。

本市において古文書等は市立博物館で収集・整理・保存がなされている実態がある。今後、公文書館の管理下における保存場所の確保（温湿度管理、防災対策、バンダリズム対策等が整った環境）や、学芸員やアーキビストなどの専門職員の配置等の態勢が整った時点で、公文書館での受け入れを考えていく必要があると考えている。

参考 公文書の定義の変遷

	公文書の定義	備 考
公文書管理規則	この規則において、「公文書」とは、職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画(これらを撮影したマイクロフィルムを含む。)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。	平成 13 年 3 月 30 日、公文書公開条例を情報公開条例に全面改正したとき
	この規則において、「公文書」とは、職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画(これらを撮影したマイクロフィルムを含む。)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で、職員が組織的に用いるものとして保有しているものをいう。)をいう。	平成 22 年 3 月 31 日、公文書管理法の交付を受け改正したとき
公文書管理条例	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。)を含む。)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。	平成 26 年 4 月 1 日、公文書管理条例を制定したとき

3 公文書の作成

条例第五条第二項の規定に従い、「公文書の作成に関する指針」を作成した。その中で作成すべき公文書を大きく三つに分け、①会議録②相談・交渉の記録③事務事業の実績の記録とした。

①会議録は、経緯も含めた意思決定に至る過程の記録の最たるものであり、その対象を次のとおり明記した。

(ア) 経営会議、政策会議、局経営会議等の市としての意思決定に係る会議

(イ) 市が主催し、市民等が出席する会議

(ウ) 審議会等や協議会等

(エ) 国や県等の外部機関等との会議

(オ) 連絡調整会議等

(カ) 複数の組織の課長(以上)が参加する会議は目的や効果を考慮し会議録の作成を判断する。

②相談・交渉の記録は、互いの主張や意見等を、客観的な視点に基づき記録すべきとし、次のとおり明記した。

(ア) 給付事務、賦課事務、違反指導事務等における行政処分、行政指導に関する相談や苦情対応等の経過
(イ) 土地の買収交渉や建物移転に係る補償交渉等における交渉等の経過

③ 事務事業の実績の記録は、どのような効果や成果が得られたかを記録した文書であって次のとおり明記した。

(ア) 定期的に作成されている報告書

例 市政の概要、市政に関する世論調査等

(イ) 特徴的な事業について作成された報告書

例 政令指定都市へのあゆみ、東日本大震災一

年間の取組み等

(ウ) その他の細かな記録

例 毎日記録すべき業務に係る日報、施設利用報告書等

VI 市立公文書館の整備

1 経過

情報公開・個人情報保護・公文書管理審議会からの答申

には、「歴史的公文書を保存し市民が利用する仕組みである公文書館機能の拠点となる公文書館の設置を早期に検討すること。」と公文書館の設置にも言及があった。

公文書管理条例では、「歴史的公文書を永久保存し、市民等が利用する。」いわゆるソフトとしての公文書館機能の仕組みを定めており、必ずしもハードとしての公文書館が存在しなくてもその機能を発揮することは可能である。しかしながら、博物館や市の出先機関の倉庫など市内六か所に分散保管してきた歴史的公文書の適切な保存環境の確保や、市民が実際に歴史的公文書の閲覧やテーマに沿った企画展示を行う拠点となる施設づくりは、公文書管理条例の実効性や効果を担保するために必要不可欠であると考えた。

しかし、厳しい財政状況の中で、数億〜数十億円の経費が必要となる公文書館の新設整備は断念し、既存施設を利用した整備を進めることとしたのである。

平成二六年一〇月一日、旧城山町の議場を有効活用した相模原市公文書館を開館した。公文書管理条例施行から、わずか六か月後のことであった。

2 公文書館整備の必要性

(1) 公文書管理条例の実効性の確保

条例では、本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であることを踏まえ、公文書等の管理に関する基本的な事項を定めることにより、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、現在及び将来の市民に対する説明責任を果たすという目的に沿って、「歴史的公文書を永久保存し、市民等が利用する」いわゆる「公文書館機能」の仕組みを規定しているが、この条例の実効性を高める上では、歴史的公文書を集中管理し、市民等が実際に閲覧等を行う拠点として公文書館を整備することが必要である。

(2) 公文書館法の規定

公文書館法第四条には、公文書館が、歴史資料として重要な公文書等を保存し、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であると規定されており、公文書館機能を担保する施

設であることが明らかである。

公文書管理条例 (ソフト)	歴史的公文書として保存すべき選 定基準や、利用する権利を定める。
公文書館 (ハード)	歴史的公文書を集中管理し、市民 等が閲覧等を行う拠点とする。

(3) 情報公開・個人情報保護・公文書管理審議会からの

答申

答申において次のとおり公文書館の設置が求められている。

(2) その他検討事項

要旨 歴史的公文書を保存し市民が利用する仕組みである公文書館機能の拠点となる公文書館の設置を早期に検討すること。また、公文書を取り巻く課題解決にも積極的に取り組むこと。

・公文書館の設置について

○ 歴史的公文書をより適切に保存し、閲覧に供すると

もに、これに関連する調査研究を行うために、独自の組織と施設を有する公文書館の設置が必要である。公文書管理条例という、ソフト面の法令的な制度を確立するだけでなく、ハード面の施設等を整備することが、現在及び将来の市民に対する説明責任を果たすという目的の達成には不可欠である。

3 設置目的及び効果

歴史的公文書や歴史的価値のある資料類を適切に保存するとともに、市民等が閲覧等の利用を図ることのできる環境を整備することで、政策・事業などの市政に関して、どのような議論や手続を経て進められたのかなど、現在、未来の市民に対して説明責任を果たすとともに、市民共有の知的資源である歴史的公文書の利用促進を図るとともに、これを利用することで相模原市の成り立ちや特色に関する市民等の調査・研究活動に寄与するものである。

設置目的を果たすため、次の機能を持つとともに事業を展開する。

①歴史的公文書の保存機能及び集中管理

分散保管している歴史的公文書を集約し、適切な保存及び集中管理を行う。

②歴史的公文書の閲覧及び複写

公文書管理条例に基づく市民等からの歴史的公文書の利用請求に対し、閲覧及び複写を行うとともに、あらかじめ利用が可能なものは簡便な手続で利用可能とする。

③歴史的価値のある資料類の保存及び閲覧・複写

歴史的公文書以外にも、市が作成する行政資料（統計書、予算・決算書等）や広報資料（ポスター、パンフレット、記念品等）などの資料類は、現状を後世に伝える貴重な歴史的資料であることから保存及び閲覧等を行う。

④目録検索システムの導入

歴史的公文書の適正な管理や市民等の利便のため、インターネット環境から利用可能な「歴史的公文書目録検索システム」を導入する。

4 機能及び事業

⑤その他、設置目的を果たすための事業

利用者の利便を図るための窓口相談業務や歴史的公文書の細目録化作業を行う。また、歴史的公文書の利用促進を図るための企画展示や講演会を実施する。

5 管理運営方法

公文書館の管理・運営方法は次のとおりとする。

- ・公の施設とし、市直営（総務部）で管理運営を行う。
- ・名称を「相模原市立公文書館」とする。
- ・公文書館法に基づく館長のほか、再任用職員（短時間勤務）三名、非常勤職員一名を置く。
- ・歴史的公文書の保存や展示に際し専門家から助言を求める。
- ・休館日は月曜、年末年始、その他市長が定める日とする。
- ・開館時間は午前八時四十五分から午後五時とする。

6 施設の設置場所及び整備内容

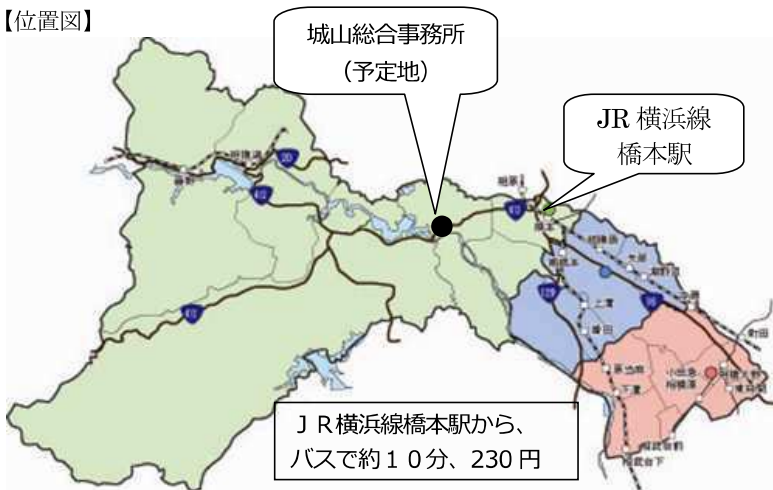
（1）設置場所の考え方

整備費用を抑えるとともに、既存施設の有効利用の観点から、次の理由により「旧城山町の議場（城山総合事務所第二別館三階他）」を有効活用し、公文書館を整備する。

- ・城山総合事務所の未利用部分の有効利用が求められていること。※
- ・改修費用を抑えつつ、既存施設を最大限に生かせる活用が可能となること。
- ・市の概ね中央に位置し、JR横浜線橋本駅からのバス利用でアクセスできること。

※ 城山地区まちづくり会議・同施設有効利用部会から、平成二五年九月二四日付けで「城山総合事務所及び城山保健福祉センターの利活用に関する要望」が市長に提出されている。

【位置図】



【整備する施設】

名 称	用 途
閲覧・展示室	公文書館の利用案内、歴史的公文書の利用相談、有償刊行物の販売、歴史的公文書の閲覧、歴史的公文書の企画展示、行政資料の配架、複写サービス
整理作業室	歴史的公文書の整理作業等、行政資料・広報資料の保存
書 庫	歴史的公文書等の保存※

※歴史的公文書の保存については、公文書館の他、外部倉庫の活用も図る。

【外観】…城山総合事務所第2館



【議場】…第2別館3階(閲覧・展示室)



資料 相模原市議会における主な質疑・答弁

【公文書管理条例制定意義】

Q 従来から公文書管理規則や規程で公文書は管理されてきた。条例制定の意義は。

A 文書が市民共有の知的資源である認識の下、適正に管理、保存、利用を図るには行政の内部規定でなく条例において仕組みや基準を定めることが重要と考える。

【本市条例の特色】

Q 他の自治体との違い、特色は何か。

A 歴史的公文書選別基準の制定・改廃や公文書の廃棄、保存期間の延長などについて、第三者機関である審議会の意見を聴くことを義務付けていることである。

【公文書の作成義務】

Q 作成の必要のない軽微なものとは何か。

A 市民への説明責任の観点から限定的に考えている。所掌事務に関する単なる照会・問合せに対する答え、日常業務の連絡・打合せを想定している。

【会議録の作成】

Q 説明責任を果たす上で、会議録の作成ルールを定めることが重要では。

A 会議録は、経緯も含めた意思決定に至る過程の記録。作成、保存することは説明責任を果たすために重要。従来から適正に作成しているが、条例の規定を受けた「公文書の作成に関する指針」の中にルールを明記する。

【歴史的公文書選別基準】

Q どのようなものが歴史的公文書となるのか。

A 市の総合計画、重要施策、市の廃置分合、境界変更、条例規則、議会の議事に関するものなど、後世に残すべき重要な公文書である。

【公文書の廃棄】

Q 歴史的公文書となるべき公文書の誤廃棄の防止策は。

A 歴史的公文書に該当しない公文書の廃棄に当たり、廃棄目録を公表するとともに審議会の意見を聴くことを義務付けて誤廃棄を防止する仕組みとする。

【歴史的公文書の廃棄】

Q 歴史的公文書が重要でなくなる場合とは何か。

A 紙の劣化が極限にまで進んで判読や修復が不可能となり資料としての価値がないときや、資料が重複している場合である。

【指定管理者の文書管理】

Q 指定管理者の文書管理の指導はどうするのか。

A 市の施設管理に関する文書は協定上、市と同様の文書管理を求めている。指定管理者とのモニタリング時などに指導する。

【公文書破棄の防止】

Q 職員が故意に公文書を破棄した場合の罰則規定が必要ではないか。

A 事案に応じて、地方公務員法に基づく懲戒処分や刑法（公用文書毀棄罪）の適用となるため、職員の罰則規定は設けていない。

【公文書以外の保存・利用】

Q ポスターやパンフレット等の保存と活用は。

A 公文書以外の資料（ポスター、パンフレット、記念品等）は条例の対象外だが、現状を後世に伝える貴重な歴史資料。管理の方法や保存の場所も検討する。

【公文書館の整備は】

Q 歴史的公文書の集中管理と市民利用の窓口についての検討状況は。

A 約二五、〇〇〇冊を市内六か所で保管している。条例では歴史的公文書を保存し市民等が利用する仕組みを定めており、散逸防止のための集中管理と市民利用の観点から閲覧場所の提供は、条例の実効性を高める上で重要となる。既存施設を有効利用して公文書館の設置を検討している。

（相模原市文化財保護課長

前情報公開課長 佐藤正五）

公文書館の発展を

石井 簞

私はかつて相模原市の職員として約四〇年間、主に税務、財政、企画、社会教育の畑を歩いた。退職してから総務部庶務課の行政資料室に嘱託として、二年ばかり行政資料の市民対応に当った。

国と公共団体の一つの機能として公文書を整備し活用するための公文書館法が昭和六二年一二月に施行されたとき私は、「公文書館を整備し、市民に広く開示し、行政への市民参加を」を考えるようになった。

その間、独自に神奈川県立公文書館、昭和五九年に創立された川崎市公文書館、藤沢市の公文書管理における歴史的資料の積極的収集のこと等調査させていただいた。

公文書館法によれば、特に公文書を歴史資料として保存し活用していくとあるが、行政資料室を去るとき（平成六年）、もっと機能を広くし、市民も気軽に利用するような公文書館を早く造ってほしいと望んだこともあり、次に公

文書館についての思いを記したい。

公文書館機能を高めるため 具体的な提案

○ 公文書館という堅いイメージがある。そして機能としても公だけでなく、民も含めるため「文書館」としては。

○ 文書の範囲も広くし、例えばポスター、チラシなども対象とする。

○ 一般的な文書、歴史的な文書、また文化的な価値のある文書、これ等を公文書館、図書館、博物館等で協議し管理してほしい。

○ 文書は広く市民からの提供を受ける。また会社事業所、大学等、一般諸団体の周年誌なども積極的に提供を受ける。一年のうち週間を設け市民からも資料の提供等に協力していただく。

○ 文書館の事業として、例えば市制七〇年の時には、

それなりの資料を集め一般市民にも貸出をする事業も。市政を市民に積極的に提供する。

○時には文書館の運営に協力していただいたり、文書館の運営に意見を言っていたりしたりする。文書館サポートクラブなど市民の協力もほしいと思う。

市民社会が変化していくなか、特に市民のかかわりのある部門の事業は、いわゆる官と民の協働が欠かせないものと思う。

公文書館の運営に当たっても民のそれなりの力を得てこれからの館の運営に当たってほしいと思う。

ここで若干、こんな私の資料との出会い、その活用の事例を記す。

◇昭和三〇年、相模原は市制を施いてすぐに工場誘致条例をつくり、首都圏ほか、多くの工場誘致を図った。京浜より地価のこと、地域の開発環境等からして工場そして事務所が相模原に進出し、必然的に人口も増加

していった。

この時、市は工場設置のしおりを作って相模原を紹介した。そのしおりを私は持っていたが、市が博物館を平成七年に建設して展示計画を企画する段階で資料収集するとき、このしおりが商工関係の課になかった。私はそれを聞き、博物館に提供した。博物館ではそのしおりを実物は保存し、そのレプリカを展示することになった。



◇昭和二八年、当時の相模原町大野北出張所の事業年報の一頁に、その地域の住民の戸籍調べがあった。どうしてこの資料に出会ったか分からないが、その一頁を持っていた。

見ると総戸籍数四、二一七、うちこの地域に本籍のある者は一、〇三四（二四・五％）で、他の三、一八三は、この地域以外の相模原を含め（七五・五％）であった。更に調べると、何と神奈川県を含む四七都道府

大野北支所管内住民登録からみた 住民の本籍調べ

この調べによると75%の方が他の地域から大野北地区に移ってこられた、と思います。また47都道府県全てから来られていることが分かりました。

(昭和28年調査。現在中央区矢部1～4丁目も含まれます。)



非本籍者の本籍
都道府県別

世 帯 数

都道府県別	世 帯 数
北 海 道	48
青 森	13
岩 手	18
宮 城	47
秋 田	52
山 形	68
福 島	103
茨 城	129
栃 木	90
群 馬	56
埼 玉	50
千 葉	75
東 京	671
神 奈 川	790
新 潟	100
富 山	18

都道府県別	世 帯 数
石 川	113
福 井	17
山 梨	121
長 野	109
岐 阜	18
静 岡	101
愛 知	20
三 重	13
京 都	16
大 阪	11
鳥 取	6
兵 庫	15
奈 良	6
和 歌 山	11
島 根	8
岡 山	18

都道府県別	世 帯 数
広 島	42
山 口	30
徳 島	9
香 川	10
高 知	4
愛 媛	15
高 知	11
福 岡	18
佐 賀	12
長 崎	15
熊 本	19
大 分	18
宮 崎	6
鹿児島	35
沖 縄	8
計	3,183

県に及んでいたこと。昭和十六年相模原町になった時の人口は三九、七一人、そして昭和二八年七七、二六一人で、この間だけでも約二倍に増加しているが、この大野北地区は戸籍調べからみても多くの人が住まれる地区になったことを改めて確認した。この資料で私はよく地域の変化を説明する時にこの資料を使うようにしている。

◇市民桜まつりパンフレット

河津勝元市長はその思い出の記で、職員研修の折「都市は度々中央に多くの人を集めるようなことをすべきであり、時には祭りなどもいい」と言われたことを書いています。その思いが市民の桜まつりで実現された。

市役所前通りの街路樹として植えられた桜が立派に成木し市民を楽しませていた。昭和二九年、町から市になった人口八万人の相模原には全国から多くの人が移住し同四八年には三五万人の都市になった。三十五万人ふるさとづくり市民桜まつりは、市民が主体の実行委員会をつくり、その長は青年会議所の理事長にお願

いする等市民参加の事業とした。

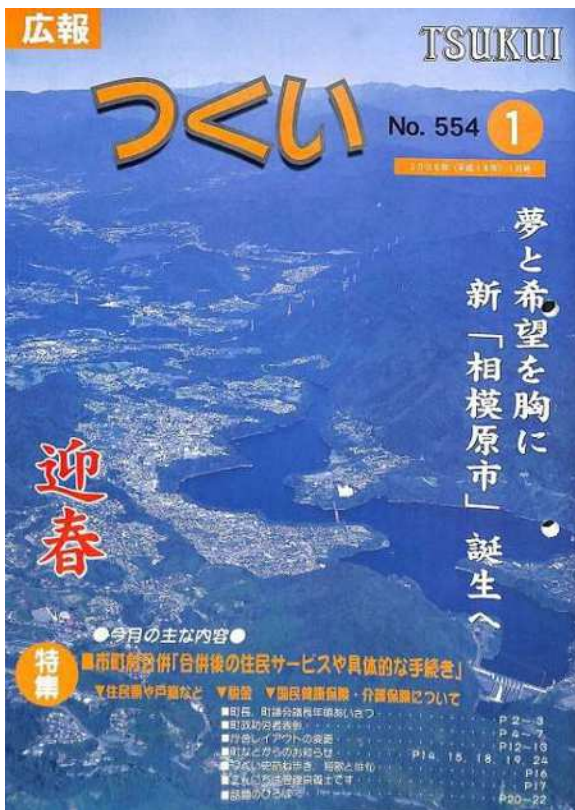
こうして開催された桜まつり、人口の五四%の一九万人の参加の桜まつりであった。その時のパンフレットを紹介する。



◇古淵駅開業前の周辺航空写真

横浜線淵野辺駅と町田駅間に駅設置の運動は、横浜線開通の明治四一年からあったが、以後も地域から要望は続けられていた。この航空写真（新聞折込の銀行支店オープン時のチラシ）は昭和五〇年代のもの、私は大事にとっておいた。国道一六号に沿ったところにあった昭和石油のグラウンド、その南側にも王子製紙のグラウンドがあり、古淵駅予定地は広い緑の保有林（杉林）があった。この航空写真、地域での展示、そして横浜線一〇〇年を記念して作られた「横浜線開業一〇〇周年」の中で、古淵駅を紹介するページに掲載し好評を得た。





◇津久井四町との合併 四町それぞれの広報最終号
平成一八年と一九年に相模原市は四町と合併した。
それぞれ歴史のある町の広報の最終号がここにある。
若干紹介する。

◇津久井町 「愛と希望を胸に 新相模原市誕生へ」
津久井五五四号広報紙のタイトルである。広報紙から
は新市に託した想いや夢を垣間見ることができる。

◇城山町の閉町記念誌の表紙には「我がふるさと城山
思い出胸にはばたく」の文字が刻まれている。そして
町の半世紀の歴史を礎に輝く新相模原市への扉を開け
るとある。

また城山町は平成一八年一月に相模丘中学校庭で、
町民一〇〇〇人が「大地賛歌」「山のいぶき」「翼をく
ださい」を熱唱した。

◇さがみこ広報最終号には「ありがとう相模湖町 三
月二〇日相模原市へ」とあり、先人たちの長年にわた
るご苦勞の積み重ねに改めて敬意と感謝がのべられて
いる。

◇藤野町広報では「ふるさと藤野町のあらたな出発」
と題し津久井地域と相模原市の合併が旧市の性格に新
たな要素を取り入れることにより相模大野や相模原、
橋本に代表される商業都市と自然豊かな津久井がひと
つになったと町民に伝えられた。

公文書とは違った面から民の資料も集め、市民に利用し
ていただく、新しい型の文書館を願っている。

結びの言葉

新しい時代の自治体、そして市民の郷土意識の向上のた
めに出発した公文書館の、更なる発展を願い結びの言葉を
記します。

最近の新聞に「民主主義七二年かけ 根づいたか」の言
葉を見つけた。戦後期せずして得た民主主義。七二年を経
て新聞の言葉通り根づいているのか。国から地方まで、そ
して多くの団体から小さな市民のサークルまで、団体の運
営、予算、事業など、みんなの意見により決め、実行する、
そういう民主的な運営が必要と思っています。

こう考えたその根っ子は、広く市民に情報を提供する公
文書館の機能を広くして、公文書はもちろん、市民の活躍
にも資する、そういう公文書館に向っていつてほしいと願
っています。

（相模原郷土懇話会前会長 石井 篤）

「相模原市立公文書館に期待をすること」

F M H O T 8 3 9

熊坂 良介

「相模原市に公文書館ができます。」

最初に「公文書館」という文字を見たのは相模原市の広報でした。

私は相模原市のラジオ局「F M H O T 8 3 9」で地域情報番組を制作しています。番組の制作過程で様々な「地域の話題」を紹介する中で、その記事を見つけました。

「公文書館」

私にとっては初めて聞く言葉です。

初めて取材にお伺いした時に、

「くもんじょかん」

と読んでしまい、恥をかいたのを覚えています。それ程、私にとって「公文書館」は馴染がない言葉でした。

「要は昔の行政などの公的な文章の図書館」

くらいの認識です。ひよっとすると相模原市の多くの人が

ちにとつても公文書館は僕と同じような認識なのかもしれません。「昔の資料ならば博物館で事足りるのではないか」と思う人もいるかもしれません。

相模原市立公文書館に初めて伺ったのは、平成二六年の開設した時でした。その時に見た施設は、図書館でも博物館でもない別の施設でした。

建物が旧・城山町議会議場ですので、施設全体から威厳を感じます。合併により使用されなくなった議場。全国にある公文書館でも、建物そのものが公的歴史を留めている施設はそうそうないでしょう。建物だけではなく相模原市立公文書館がある相模原市緑区城山周辺は、相模原市の自慢の水と緑、歴史と文化が数多く点在しています。それらの場所を結ぶ、あるいはクローズアップする歴史的文書も公文書館に収蔵されているでしょう。これらの場所も含め

てひとつの「空間」として相模原市立公文書館があると思います。

「図書館」や「博物館」は取材でよく利用します。公文書館を利用する上で、「図書館」や「博物館」との違いを見ていきました。

地域の事柄を取材する上で史資料を集めようとした時に、それぞれの場所で得られるものは――

図書館・・・刊行されている書籍。当事者や第三者などの証言を集めていく上で役立つ。

博物館・・・物質的史料。当時使っていたものなど目で見たり触れたりすることができる。

公文書館・・・行政資料。町や人の移り変わりを数字で見ることができる。

条例や法律などで、この三館は明確に分類されていますが、私の場合、欲しい史資料から三館を使い分けています。

それぞれの施設の特徴を使い分ければ必要な史資料が厚くなっていきます。行政資料を多く収蔵している公文書館は歴史ではなく、地域の発展の流れを見る際にふさわしい施設だと思います。相模原市立公文書館ができるまでは、例えば、相模原市の人口の移り変わりや行政命令の内容を調べたい場合は図書館の膨大な書籍棚を端から端まで見て行かなければならない時もあり、博物館だと学芸員の方の返事を待つ時間が必要となります。公文書館でしたら、インターネットの検索機能を使つてピンポイントで閲覧したい資料を見る事ができます。そこには何らストレスを感じingる事はありません。

ただ、数字や行政用語の並ぶ公文書を読み解く際には、多少の知識や下地が必要かもしれません。

「図書館」

「博物館」

「公文書館」

この三館の性質をはっきり打ち出すことによって、利用者は使い分けができ、利用し易いものになるのではないのでしょうか。

そのためには、公文書を使った企画展は、公文書館の性質を広める為にも効果的です。

相模原市立公文書館での企画展で私が印象に残ったのは「第八回企画展（津久井郡の昭和の合併 展示資料目録）」（平成二九年度一月一七日～三月三十一日）です。現在の相模原市の成り立ちを考える時に、後に旧相模原市内と合併する旧津久井郡の存在が大きいです。その旧津久井郡が昭和の大合併で誕生した流れを公文書で見えていく。合併する村としても、合併して誕生する郡としても、様々な苦労があったことを公文書から見て取ることができます。合併により「津久井郡の一地域」となった村々がどのような村だったのか行政資料の数字として伺うことができました。

村々の要覧は、今のようにパソコンやワープロがないため、担当職員の手書き。色鉛筆で色分けされていたり、文字を修飾したりと担当職員の苦心がわかります。たまに線がずれていたりしているところも人間味が感じられます。

「第七回企画展（水なき台地と呼ばれた相模原台地の変貌）」（平成二九年度九月二三日～十二月一七日）では、今の相模原のキャッチコピーである「潤水都市」が生まれる

動きの一つを公文書で見ることができました。一枚の公文書にある様々な数字は、一つの計画や工事にたくさんの人々が関わり、多くの時間が費やされたことがわかります。相模原市立公文書館には整理・分類されていない公文書がまだあるそうです。それらが整理・分類された後に、どのような企画展が開催されるのか楽しみです。企画展は公文書の存在を身近に感じさせる機会になります。

公文書によつては、数字や専門用語が並ぶだけで、一般の人々にわかりにくいものもあります。公文書の見方や構成に関する講座や常設パネル展示があると公文書の魅力がより伝わりやすいと思います。相模原市立公文書館は相模原市の中心部から離れた位置にあり、交通の便がよいとも言えません。そこで期待されるのが「相模原市の他の施設」との連携です。それこそ図書館や博物館との連携は、それぞれの利用者の意識が近いこともあり、相模原市立公文書館に興味を持つきっかけになります。性質が違いながら、利用者の近似性がある図書館と博物館とは、共同で企画展を開催するなど「共存」することができると思います。

昭和前半部分の軍都計画から相模原は大きく胎動して

いきます。行政というものが明確に顕在化していく頃が相模原市の始まりともいえます。その為、相模原市のまだ見えていない行政資料はたくさんあるでしょう。目録検索システムでタイトルだけでも興味をそそられる公文書がいくつかあります。

相模原市立公文書館は相模原市の郷土の歴史を探訪できるさまざまな可能性のある施設です。

相模原市立公文書館が相模原の歴史に与える「深み」と「新しい発見」。

それが私が相模原市立公文書館に求めるものです。

(FMHOT839 熊坂 良介)

公文書館へようこそ

稲葉 雅子

ご縁があり、公文書館開館より働かせていただき三年が経ちました。こうして相模原市立公文書館紀要創刊号に私の文章を載せる機会をいただき大変光栄です。拙い文章ではありますが、私が働く相模原市立公文書館の日常を書かせていただきたいと思います。

私は窓口業務として、公文書館の受付に席を置いております。仕事内容は多岐にわたり、充実した日々を送らせていただいております。オープンよりこの仕事に携わらせていただき、開館当初は少々混乱することや、戸惑いもありましたが、館長の力強いリーダーシップの元、職員の方々と試行錯誤を重ね、毎日とても楽しく業務をさせていたいただき、大変感謝しております。

私の勤めている公文書館は、相模原市緑区にあります。地図上では相模原市のほぼ中央にあります。最寄りの駅

からは少し距離があり、けして交通の便がともよいとはいえませんが、とても静かで勉強には良い環境だと思えます。施設は旧城山町会議場であった建物を利用して造られています。旧議場の議員席は、そのまま利用者の方の閲覧席になっています。議員の方が座られていた席に座る機会などなかなか無いことなので、ご利用の際には座られることをお勧めしています。

また、館内の放送システムは、音楽を流しています。開館当初よりいろいろな曲を流していましたが、今は一番心地よいということで、ジャズを流しています。いろいろな公共施設がありますが、ジャズが流れている施設は他にないのではないかと思います。ジャズが流れる、静かでない、とても恵まれた環境でお仕事をさせていただいている幸せを、つくづく感じています。

お仕事内容は、利用者の対応はもちろんのこと、庶務雑務、歴史的公文書の目録管理、行政資料の保存閲覧管理、有償刊行物の販売管理、企画展や講演会の前には準備のお手伝いもさせて頂いています。

館内の書架には行政資料と関連書籍が配架されています。行政資料は平成一八年津久井町と相模湖町、平成一九年には城山町と藤野町が相模原市と合併されましたが、それら旧津久井四町、旧相模原市の時代のものからあります。

現在三千点ほどが利用者の手に取り見られるようにしています。毎年増えていく資料ですので、一年に一回、蔵書点検をしています。毎年四月に五日間、休館させて頂いたとき、在書確認をしていきます。資料にはみな、分類番号がついていて、決まった場所に配架されているのですが、職員の方と二人で保存行政資料一覽データと照合しながら、一冊ずつ確認していく、なかなか根気のいる作業です。毎年、作業が終わるたびに「もつと効率的に作業はできないものか」と考えますが、一年に一回、書架を見返すことにより、自分の頭の中もあらためて整理でき、効率化よりも確実に作業をしていくことが重要だと感じています。

受付におりますと、館を利用される方の中には「公文書館とはどのような所ですか？」とたずねられてくる方もいらつしやいます。「ここはどういう所ですか？」「図書館ではないのですか？」と聞いてこられる方、何も聞かれずに館内を一周まわって帰られる方、様々な方がいらつしやいます。日々たくさんの方々にご利用いただければ、それに越したことはないのですが、やはり「公文書」というと分かりづらく、堅苦しいイメージがあるのでしょうか。

また、「公文書」イコール「歴史」と思われる方もいるので、人それぞれ興味の有無は仕方がないことだと思いますが、「歴史」と思われても公文書館には古文書はありません。歴史上の人物の日記や随筆の原文もありません。「公文書館」ですので、それは仕方がないことなのですが、利用者の方の問い合わせにお答えできないことも、多々あります。ですが、地域の暮らしの歴史をたどることはできるのではないかと思います。私も市民の一人として公文書館を利用していることがあります。

私事ではありますが、私の父、祖父母は、今は城山ダム（津久井湖）の造成により湖底に沈んだ、荒川村小網に住んで

おりました。幼い頃、祖父から聞いていた、その記憶の中の、今はなき村について折があれば調べてみたいと思っております。

縁あつて公文書館で働くことができ、荒川村の資料や書籍を読む機会もあり、どのような村であつたのか、ダムができるまでの経緯や、住民のダム建設反対運動のことなどを知ることができました。今は祖父と話すことはできませんが、祖父たちが荒川を離れ、今の地に住むことはどのような思いがあつたのか、その思いに少し触れられたように思います。機会があれば、また調べていきたいと思っております。

より多くの方に公文書館にお越しいただけるよう、企画展や講座、講演会を開催しています。今までいろいろなテーマで行われましたが、私はどのテーマもとても興味深いものばかりで、企画される職員の方のお手伝いをさせていただきながら、いつも大変楽しみにしています。

講演会や講座は定員がありますが、いつもほぼ満員のご応募をいただき、内容も大変満足いただけています。講演会、講座後のアンケートには「また、是非参加したい」

という方が多数おられ、うれしい限りです。我が公文書館職員の力作である企画展は定期的に開催されております。相模原市立公文書館の所蔵はもとより、国立公文書館、神奈川県立公文書館、市立博物館、市立図書館などより資料をそろえられ、わかりやすく解説されて、展示ケースの中は毎回とても見応えがあります。より多くの方々にご覧いただき、少しでも公文書館が身近に感じられたら大変うれしく思います。

たくさんの方々にご利用、とはいかない公文書館ですが、定期的にご利用いただく方々も少しずつではありますが、増えているように思います。皆様、とても探究心旺盛で、研究熱心であり、地域の歴史について大変知識が豊富で、博学の方ばかりです。お話をさせていただきますと、この相模原市に生まれ育った私ですが、お話を聞くたびに地元のことも知らなかったことが多く、いつも大変勉強させていただいております。

また、季節ごとの手作りのオブジェを寄付してくださる方もおられ、受付カウンターに置かせていただいております。利用者の方からは「きれいに作ってあるわね」とお褒

めの言葉をかけられますので「ありがとうございます。いつもご利用いただいている方が作ってくださいだったので」とお話させていただきます。

多くの方に来館していただき、利用してもらうことも受付業務をさせていただいている私からすれば、重要なことなのですが、公文書館の役割には歴史資料として重要な公文書を保存・管理するという大事な役割もあります。

私は普段、歴史資料の整理には直接関わっていないのですが、作業されている姿を拝見していると、大変な作業であることがわかります。

比較的新しい簿冊は文字も読みやすく、紙質も良いので整理しやすいのですが、明治から大正時代までは毛筆のくずし字や旧字体での文書、昭和は戦中戦後十年ほどは紙質も悪く、燻蒸処理をされた簿冊も物によってはボロボロになってしまっているものもあります。それを修繕し、丁寧に一枚ずつめくり作業をさせていただきます。年代や簿冊名をデータとして作成していき、それらをまとめ、歴史的公文書目録になります。

利用者の方は目録に記載されている作成年度、文書件名

等で歴史的公文書の利用請求をされますので、目録が作られるベースとなるこれらの作業は大変重要な作業となります。コツコツと作業されている職員の方々には頭がさがる思いです。

まだ、市民の皆さまには公文書館は十分周知されていないかもしれません。ですが、相模原市の成り立ちや、合併前の旧四町のこと、そして今の行政のことについてご興味のある方、調べてみたいことがありますたら「図書館？」「博物館？」と思いついたら是非「公文書館」にもお越しただければと思います。

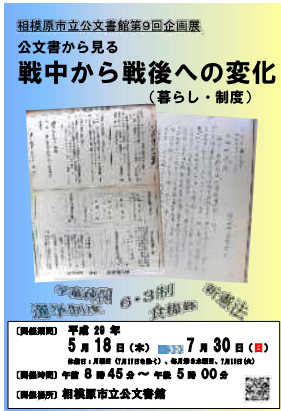
「お役にたちましたか？」と多くの方にお声掛けができるよう、今日も公文書館の受付で笑顔でお待ちしています。

(相模原市立公文書館非常勤職員 稲葉 雅子)

公文書館企画展への誘い

戦中、戦後とも、今では考えられないような、学童疎開や食糧危機があつて大変な時代であつたということ、また選挙制度、新憲法など現在の生活の基礎が作られた時代でもあつたということ、そして、歴史的公文書がこのような事実を正確に伝えているということを感じていただければ…。

これは、第九回企画展を担当したスタッフの思いです。



【第9回企画展のチラシ】

神澤 一義

今回は、準備に約半年かかりました。テーマを決めるまでがひと苦労。テーマを決めた後は、どの公文書や資料を御覧いただくことが分かりやすいのか悩みました。

第九回企画展のテーマは、「公文書から見る 戦中から戦後への変化（暮らし・制度）」。開催期間は、平成二九年五月一八日から七月三〇日まで。

それぞれの企画展は担当制。もちろん、公文書館長以下、全員の応援、協力あります。

スタッフにとって、テーマ選定のための日頃の情報収集は欠かせないもの。公文書館で保存している歴史的公文書の目録に目を光らせることはもとよりのこと、ピピッときたものについては原本の確認も欠かせません。新たに受け入れた歴史的公文書の目録作成時も貴

重
な
機
会
で
す。



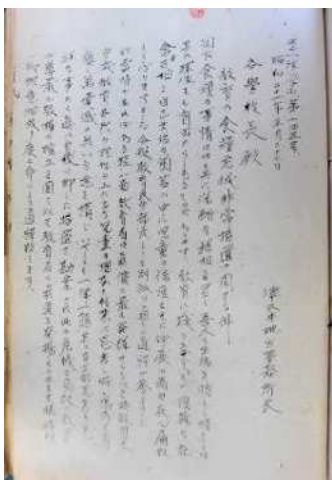
【第9回企画展の全体】

今回、一番見ていたきたいものは、学童疎開関係や食糧危機などです。

国の「学童疎開ノ促進ニ関スル件」という文書の写しと、学童疎開を受け入れる側の青野原村や青根村の文書があります。子どもたちの生命を守るために学童疎開が続けられたことが分かります。

また、食糧危機では、同じく青野原村や青根村の米などの配給の具体的な量などが書かれた文書、そして昭和二年の食糧危機が深刻で学校の授業を短縮するような計画の青野原村の文書もあります。

展示資料の読み込みは必須。展示ケースは、一般的な大きさのもの五台。そこにとのようにならべるのか、とても大切なこと。開催間際まで、ああしよう、こうした方がいいなど悪戦苦闘の連続。



【展示物の一例】

(上右：学童疎開関係、上左：教育の食糧危機関係、下：配給関係)

このような書類があります。実際に起きたことを分かっていただけます。

原本の展示を基本に考えています。テーマによっては、公文書館で保存する歴史的公文書だけでは賄えない場合も。今回の展示では、全三二点のうち一八点を歴史的公文書で対応することができました。九点は、終戦の詔書や日本国憲法などを国立公文書館で、教科書修正要項などを神奈川県立公文書館で閲覧し、写真に収めたもので写しを作成しました。残りの五点は、行政資料や今回作成した資料です。



【展示物の一例】
(国立公文書館、神奈川県立
公文書館所蔵の写しの展示)

昭和二〇年代の書類は、紙の質が悪く、ボロボロだということを見ていただければ…。

展示に使いたいと思ったものが、状態が悪いために断念することもある。原本の状態は、保存環境だけでなく、使われる紙の質が大きく影響します。残念ながら、戦中、戦後のものは、紙質が悪いです。公文書館にとって、状態の悪い歴史的公文書の修復は大きくて難しい課題です。



【展示物の一例（紙の状態がわかる例）】

☆ ☆ ☆ ☆ ☆ ☆ ☆ ☆

公文書館では、歴史的公文書を知っていただく機会として、定期的に企画展を開催しています。これまでに、「地図から見た相模原の都市の移り変わり」(第一回)や「明治の時代の文書展」(第四回)、「水なき台地と呼ばれた相模原台地の変貌」(第七回)などのテーマを取り上げました。

そして、この公文書館紀要が皆さまにお届けできる頃には、次の企画展が開催されていることでしょう。

どうぞ、企画展で『生の記録』を目にしていいただき、スタッフ全員の熱い思いも感じていただければ幸いです。

長い年月を経てきた歴史的公文書を扱う公文書館。その歴史は始まったばかり。

おおぜいの皆さまに、公文書館そして歴史的公文書を知っていただき、御利用いただけるよう歩みを進めてまいります。

(相模原市総務局総務部情報公開課長 神澤 一義)

相模原市立公文書館第三回企画展を振り返って

八木 和夫

平成二十七年七月一六日から同年九月二五日まで市立公文書館で第三回企画展「公文書から見た城山町の誕生から閉庁まで」を開催しました。当初は開催日の終日を九月一五日としていましたが、展示等が好評であったことなどから、開催期間を一〇日間延長し、九月二五日まで開催することとしました。

企画展のテーマは、相模原市立公文書館が城山総合事務所（旧城山町役場）内にある旧城山町の議場を改修整備して開館したことなどから、まずは地元の方々に同館が旧城山町に立地していることを知っていただくことが第一と考え、旧城山町の歴史を紹介することを題材とした「公文書から見た城山町の誕生から閉庁まで」といたしました。

旧城山町の誕生の経緯は、明治一七年の区町村会法の改正により、川尻村、小倉村、葉山島村、中沢村の四カ村が

連合戸長役場を川尻村の久保沢地区に設け、村政を行いました。その後、明治二二年の町村制施行により、小倉村、葉山島村が合併し湘南村に、中沢村、三井村が合併し三沢村となり、川尻村と合わせて三カ村となりました。昭和三〇年四月一日に明治以来共通の歩みが続けてきた川尻村、湘南村、三沢村中沢地区が合併して城山町が誕生しました。旧川尻村の久保沢地区は、相模川の水運で栄えました。また、同村の原宿地区は、交通の便を生かし、近隣の物資の公益地として栄えました。

企画展の内容は前述により、昭和三〇年に川尻村、湘南村、三沢村中沢地区が合併して誕生した旧城山町が平成一九年三月一日に旧相模原市に編入されるまでの約五二年間の歴史の中の主な出来事を、歴史的公文書や保存行政資料などで紹介しました。展示資料の中で特に紹介したい

のは、合併当時の町長の直筆と思われる合併宣言書で、五〇数年たった現在でも色あせることなく、合併に対する思いが込められ、力強さを感じるものでした。

また、企画展開催期間中の平成二七年九月一二日に前城山町教育長の山口清氏を講師にお招きし、「城山町のあゆみ 村から町そして市に」と題して公文書館の第二回目となる講演会を開催しました。講演内容は、初めに城山地域最古の公文書を用いて、江戸時代には各村々に文字を理解する人がいて公文書を作成し、習熟した社会を形成していたとの説明がありました。次に昭和二三年当時の役場周辺の航空写真を用いて、戦後約三年がたった川尻村の様子との説明があり、道路の形態は現在とは異なり、役場周辺は殆んど桑畑であったことなどの説明がありました。その後、昭和二〇年、三〇年、四〇年、五〇年の各年代の写真や町史略年表を用いて、各年代ごとの主な出来事やその時代の背景の説明がありました。最後に閉町式などの説明があり、講師の山口氏が城山町として最後に言葉を発した人であることの説明がありました。当時の写真を用いた時代の説明で、懐かしさがあり、町の時代を思い起こす内容のもの

でありました。

旧城山町は、平成一九年三月一日に旧相模原市に編入され、約半世紀に及ぶ歴史に幕を閉じましたが、公文書館において旧城山町等の歴史的公文書が永久に保存される限り、旧城山町の存在を忘れることはないと思います。

（相模原市立公文書館職員 八木和夫）

公文書館と博物館 ―その利用者からの一考察―

菊地原 恒市

はじめに

私は、平成二九年三月末をもって相模原市役所を定年退職し、四月から公文書館職員として勤務しています。遡ること三年前、平成二四年度から二六年度までの三年間、博物館長として歴史資料に関わっていました。

そこで、今だから思う、公文書館と博物館の関係についての私的な一考察をしてみたいと思います。

公文書館と博物館

先ず、相模原市立博物館は、小惑星探査機『はやぶさ』、『はやぶさ2』で有名なJAXA（宇宙航空研究開発機構）相模原キャンパスのお隣に、平成七年一月に開館し、現在の担当分野は考古、歴史、民俗、動物、植物、地質、天

文の七分野で、各分野の学芸員が資料の収集、保管、展示及び調査研究を行っており、平成二七年度末の収蔵点数は約二一八、〇〇〇点に上ります。

特に、歴史分野では、室町時代の文書から近世近代に至るまで、古文書等市史資料の様々な文献等約四三、〇〇〇点を収蔵し、調査研究を進め、展示等により市民の皆さんへ教育普及を行っています。

また、相模原市（総務部）からの事務委任により、市史編さんを行う、市史編さん班があり、相模原市史及び津久井町史（平成一七年度に合併した旧津久井町については町史編さんが完了していなかったため、現在も進行中。）の編さんを行っています。

市史編さんの過程で収集した資料は、平成二七年度末で、行政資料（旧役場文書）は約六〇〇点に上り、市史資料と

して博物館内に収蔵されています。

一方、公文書館は、合併した旧城山町役場議場を改修し、平成二六年一〇月に設置し、平成二八年度末で、二六、八六九点の歴史的公文書を収蔵し、その収集・保存・活用の拠点が整えられたことの意義は大変大きいものと思っています。

市民利用の視点に立った連携

「古文書を見たいんだけど」と今年五月に公文書館に来られた市民がいました。

公文書館は緑区、博物館は中央区で、地理的な立地は仕方ないとしても、利用者にとつては、歴史的公文書でも古文書でも同じ歴史資料に他ならないのです。前述の市民は資料を求め、緑区から中央区の博物館まで、改めて足を運ばなくてはなりませんでした。

公文書館は資料目録のインターネットでの公開を既に行っていますが、博物館資料は膨大な量があり、すぐには難しいと思うのですが、まずは博物館も公文書館同様に資料目録のインターネット公開を進めるなどを手始めに、

市民の利用の視点に沿った有機的連携の検討を進める必要があると考えます。

これは、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を国民が主体的に利用し得るよう担保するために、「公文書等の管理に関する法律」が平成二三年に施行されたわけではありませんが、私もこのような視点は博物館時代には考えもしなかったと反省しており、公文書館に来て、その視点の必要性を実感した次第であります。

一体化の検討が必要では

市民利用の視点に立ったこのような取り組みは、三重県総合博物館（以下「三重県」という。）や武蔵野ふるさと歴史館などが既に、公文書館機能の博物館との一体化という形で進めております。これらはまさしく、現在と過去をつなぎ、未来に引き継ぐ財産としての、そして老若男女を問わず、全ての市民共有の財産としての歴史的公文書等を活用する取り組みであり、相模原での今までの様々な出来事や魅力を改めて認識し、将来へつなげるものとする必要

があると考えます。

積極的な活用には組織再編も

そのためには、情報公開課（又は公文書館）に古文書が読める職員の配置を進めるとともに、既に市史編さん事務を博物館に事務委任しているように、選別基準等は従来通り総務部局で担当するものの、公文書の収集から保存、管理、利用、廃棄の一連の文書管理とその運用を、三重県と同様に、歴史資料の一体管理及び活用を図るという視点から、博物館に移す（或いは事務委任する）などの検討も必要ではないでしょうか。

最後に

いずれにいたしましても、行政の視点ではなく、市民利用の視点に立った対応を検討する時期に来ているのではないかと思います。

（相模原市立博物館 元館長

現公文書館職員 菊地原 恒市）

書庫の現状と管理状況の検証

中村 昌宏

初めに

相模原市では、平成二五年一〇月に、歴史資料として重要な公文書等の保存と利用に供するため、公文書館を設置した。

これは、平成二六年四月に施行した公文書管理条例の実効性を高める上では、歴史的公文書を集中管理し、市民等が実際に閲覧等を行う拠点として公文書館を整備することが必要との考え方からである。

しかし、厳しい財政状況の中で、施設の新設は難しく、既存施設を活用することが前提条件の一つであったが、各施設の中で文書の利用と保存が可能でかつ既存施設である場所が、城山総合事務所であり、利用を旧城山町議場、保存を旧城山町役場の現用文書用の地下書庫で行うこととした。

さて、歴史的公文書などの歴史資料の保存は、劣化反応を引き起こす「化学反応を起因させる」温度と湿度」、「ガス状・粒子状汚染物質」、「光」、「カビ」、「害虫・有害小動物」を排除することに主眼を置いているため、書庫の密閉性を高め、二四時間温湿度が管理できるよう空調設備を整えることが一般的である。しかし、本市のように既存施設を活用せざる得ない場合、建物自体の大規模修繕や書庫の増設など技術的、財政的にも難しいと考えられる。

そこで、本稿では、大規模修繕を行わずに、安定的に温湿度を管理する方法について、温湿度に関連する一般的な事項を整理し、あわせて温湿度の計測結果から現状を明らかにし、保存状況の改善について検討したい。

一 基礎事項

(一) 温度・湿度に関する事項

ア 温度

温度は、温度が一〇度上がるごとに化学劣化の速度は二倍になるといわれていることから、より低温度で保存することが資料の劣化を抑制することがわかつている。

イ 湿度

湿度は、資料が吸排出を行うことにより、膨張または収縮する。つまり、急激な湿度変化は資料の劣化を進めることとなる。

相対湿度が五五―六五パーセントの状況下では、資料が柔軟性を保つことができる湿度の範囲、物理的被害が最も少なくてすむ。次に六五パーセント以上の状況下では接着剤が軟化し接着力が失われる。四〇パーセント以下の状況下であれば、科学的劣化は最小限に抑えられるが、収縮、硬化、ひび割れが起こり、資料が壊れやすくなる。

ウ 温度と湿度

湿度と温度は密接な関係をとっている。これはある空気を含むことができる水蒸気量（水蒸気圧）は限りがあり、一定の量（飽和水蒸気量）を超えると、結露という形で液体の状態で現れる。また、空気中に含むことのできる水蒸

気量は温度に影響を受け温度が高くなるにつれ、含むことのできる水蒸気量も増加する。つまり、空気中に含まれる水蒸気量が一定であっても、温度の変化によって相対的に湿度（相対湿度）は変化する。

書庫では環境中の水蒸気と常に平衡状態が保たれているため、緩やかな変化には結露の影響は少ないが、急激な変化があった場合、結露が発生することから安定した湿度管理が必要になってくる。

（二）カビに関する事項

ア 栄養源

カビは多種多様な栄養源で生育することができる。主に植物の葉に含まれるセルロースなどの繊維質や糖質、およびタンパク質などであるが、金属、合成樹脂、コンクリート等も栄養源とすることで、それらを分解、劣化させることが知られている。

イ 水分

カビの生育には水分が必要であり、中でもカビが利用できる水分は、自由水である。

ここで、物質中に含まれる水分は、通常、遊離水（自由

水)、結晶水、水素結合水、水和物(タンパク質、糖質、脂質、その他との水和)及び氷の状態で存在しているが、自由水とは、環境の温度、湿度の変化で容易に移動、蒸発及び氷結が起る水である。

また、自由水を定量的に表す指標として水分活性(A_w)が用いられており、その温度における飽和水蒸気圧に対する物質の示す水蒸気圧の割合(＝ 相対湿度 $\div 100$)によって求められる。つまり、相対湿度が九〇パーセントならば、 A_w は0.9となる。

カビの増殖に必要な最低 A_w は、カビの種類により異なるが、高いもの(ケカビ)で0.93、低いもの(乾性カビ)0.65程度である。通常では A_w を0.6以下に保持するとカビは生育できないことから、環境の相対湿度を六〇パーセント以下に抑えることが必要である。

ウ 温度

カビの生育可能温度領域は〇～四〇度、特に生育最適温度は二五～二八度である。〇度以下で生育できない理由は自由水が氷結し、利用ができなくなるためである。

二 城山総合事務所地下書庫の特徴

(一) 立地条件

城山総合事務所の建物は、近隣に河川、池等がなく、比較的湿気が少ないと考えられる。

また、建物の構造は、鉄筋コンクリート造であり、書庫は地下に設置されていることから、日照による温度の影響は少ない。

(二) 設備

書庫内の設備で主なものは、換気用のダクト、除湿機、データロガーを設置している。

ダクトについては、建屋の外につながっているため、外気が流入するが、常時開放されているわけではなく、定期的に開閉されている。

除湿機は、家庭用除湿機(コロナ製 BD-H103)を設置。

本機種は、貯水タイプのため、満水になると自動停止する。稼働時期については六月から九月までとしている。

データロガーは、平成二六年三月から一〇月までは Davis Instruments 社製 Vantage Pro2 を使用。平成二六年一〇月以降は、KN ラボラトリーズ製ハイグロクロンを

使用している。

(三) 保管方法

歴史的公文書は、中性紙性の保存箱に入れ、書棚に格納している。

三 書庫内の温湿度の変化について (結果)

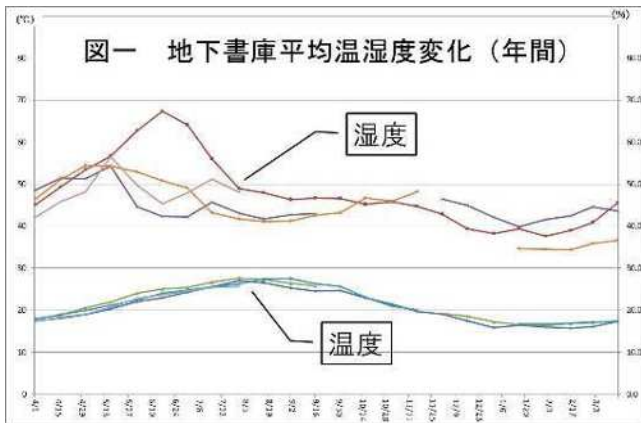
(一) 長期的な変化 (半月のデータを平均化しグラフ化)

(図一)

気温は、年間を通して冬から夏にかけて、二〇度弱から三〇度弱まで上昇し、冬に向けて下降をしている。

湿度は、四月以降上昇し始めており、特に初年度の七月までは除湿機を導入していないこともあり、六〇パーセントを超える時期が継続的に続いていることを見る事ができる。除湿機導入後は湿度上昇が本格化する六月から除湿機稼働させることで四〇パーセント台を維持している。

一〇月以降は湿度変化も安定するため、除湿機を停止、空気が乾燥する十二月下旬は四〇パーセントを下回っている。この変化は外気の湿度変化と相関がみられる。



(二) 短期的な変化 (二時間ごとのデータをグラフ化)
気温の変化は、ほぼ見られず安定している。(図二)

休館日以降にこの傾向がみられることから、休館日に除湿機の管理ができず、満水による稼働停止が原因と考えるこ



一方、湿度は時間ごとに変化しており、また五月から八月にかけては変動幅が大きい。中には短時間で急激に湿度が上下する変化もみられる。この変化が起きている日時を確認すると



とができる(図三)。

(三) 中性紙
保存箱の温
湿度変化に
ついて

箱内の温
度は、一六度
から緩やかに
変化しており
室温と
ほぼ同じよ
うに変化し
ている。

箱内の湿度は、三五パーセントから緩やかに上昇しており除湿機の稼動により安定化している。室内の湿度と比較して急激な変化は見られないが、書庫内の湿度の平均的な変化に伴って箱内の湿度も緩やかに変化する。



(図四)

四 結論

城山総合事務所地下書庫は、温度が安定している。

一方、湿度の変化は大きく短期間で急激な変化をしており、また、平均化したデータにおいても、四月以降から上昇はじめ、五月中旬には六〇パーセント近くになっており、除湿を行わないと湿度が六〇パーセントを超えカビの生育を抑制できない環境になる。(図一)

次に、文書を入れている箱内の環境については書庫内の環境に緩やかに影響を受けており、箱が緩衝的な役割を担っているため、文書自体への影響は少ないと考えられる。(図四)

しかしながら、箱内であっても書庫内の環境の影響は受けていることから、できるだけ書庫内の環境を安定化させる必要がある。そのため、湿度が六〇パーセントに近づく五月初旬から除湿を行う必要があると考えられる。

五 今後の検討課題

今回の調査・分析によって、高価な空調設備を調達することなく、ある程度の温湿度管理が可能になる条件の一つがわかった。しかしながら、安定的に管理するにはある一定程度の能力がある空調設備による自動的な管理が望ましいと考えられる。これは人による管理には限界があり、できる限り自動化しリスクを減少させる必要があるからである。

また、文書の劣化に影響する他の要因（「ガス状・粒子状汚染物質」、「光」、「害虫・有害小動物」）についても現状調査が必要である。

六 最後に

本市の場合、公文書館設置までに期間が短く、また既存施設を利用することかつ低廉な予算であることが条件だったため、新規書庫の設置や既存施設への空調設備の導入は難しい状況であったが、開館前の三ヶ月間の短い期間ではあるものの温湿度を計測し、地下書庫の特徴が明らかになったことを受け、除湿機のための購入を判断した経過があった。

現在、四年近く蓄積したデータを改めて整理、分析をした結果、その当時の判断に大きな誤りがなかったことは幸いである。今後も引き続き基礎データを収集・分析することとで、文書の劣化を抑制する手立てを行いたい。

最後に、基礎データを取るため無遠慮な貸出しの申出を快く引き受けていただいた博物館及び環境保全課の職員と日頃から除湿機を管理している公文書館の職員に感謝申し上げたい。

参考文献

- ・文部科学省ホームページ カビ対策マニュアル 「カビ対策マニュアル」作成協力者会議
- ・カビのはなし NPO 法人カビ相談センター
- ・IELA 図書館資料の予防的保存対策の原則 エドワード・P・アドコック

（相模原市総務局総務部情報公開課 中村昌宏）

公文書の管理の在り方等に関する答申

平成二五年六月

相模原市情報公開・個人情報保護・公文書管理審議会

はじめに

相模原市情報公開・個人情報保護・公文書管理審議会は、平成二三年四月一日に施行された「公文書等の管理に関する法律」第三四条において、地方公共団体に対し、同法の趣旨にのっとり、保有する文書の管理に関して必要な施策を策定し、これを実施するよう努めなければならないと規定されたことから、平成二四年四月二四日、歴史的公文書の保存・利用を含めた公文書の管理の在り方等について、相模原市長から諮問を受けた。

検討にあたっては、審議会内に公文書の管理の在り方等を専門的に調査審議する公文書管理部会（委員6名）を設置し、諮問事項である「現用公文書の管理の在り方について」、「歴史的公文書の保存及び利用の在り方について」及

び「その他公文書の管理に関し必要な事項」に関し、七つの論点を挙げ、およそ一年をかけ、慎重に調査審議を行ってきた。

その結果、本審議会は、今後の公文書の管理の在り方について、条例制定によることが望ましいと考えている。

今後、（仮称）相模原市公文書管理条例の立案にあたっては、本審議会での提言を踏まえ、行政運営を効率的に行うとともに、公文書等を市民共有の知的資源として適切に保存し、利用が図られるような制度とし、条例に基づく公文書の適正な管理を着実に推進するよう要請するものがある。

相模原市情報公開・個人情報保護・公文書管理審議会

会 長 前田 成東

公文書管理部会 部長 安藤 正人

相模原市の公文書管理については、公文書管理規則等に基づき、統合文書管理システムの活用による

一元的な管理を推進しており、さらに保存年限満了後も歴史的な観点から保存する必要がある文書を歴史的公文書として永久的な保存を図るなど、これまでも適正に取り組んできているものと承知している。

しかしながら、地方自治体の公文書及び歴史的公文書については、地方自治の本旨に鑑みれば、当然に市民のものであり、共有の知的資源として、適正に管理・保存・利用していくためには、行政の内部規定である規則ではなく、条例においてその仕組みや基準を定める必要がある。

こうしたことから、諮問事項の「現用公文書の管理の在り方について」、「歴史的公文書の保存及び利用の在り方について」及び「その他公文書の管理に関し必要な事項」に対しては、市において、以下の点に留意して、早期に条例化を検討するよう求め、答申とする。

1 現用公文書の管理の在り方について

(1) 公文書管理に関する条例の目的について

〈要旨〉

(仮称) 相模原市公文書管理条例においては、地方自治法や公文書等の管理に関する法律との関係を明らかにするとともに、公文書等を管理する意義や市民の「知る権利」、行政の「説明責任」などについて明示すること。

○ 条例の目的には、地方自治の本旨及び公文書等の管理に関する法律の趣旨にのっとり、公文書等の管理に関する基本的な事項を定めるとともに、行政の適正かつ効率的な運営を図ることを規定すること。

さらに、考慮要素として、地域特性や市の独自性に配慮した規定を設けることが適当である。

※「公文書等」とは、公文書、歴史的公文書、

法人文書をいう。

○ 公文書等を管理する意義として、公文書等が市の活動や歴史的事実の正確な記録であり、後世に残すべき市民共有の知的資源であることを規定すること。

○ 「知る権利」については、相模原市情報公開条例との整合を図り、市民の知る権利を尊重するとともに、さらに、市民自身が「知る権利」に対する認識を高めるためにも、基本的な理念として明示すること。

○ 「説明責任」については、条例の基本的な理念の実現のために、現在及び将来の市民に対する説明責任を全うすべきことを条例の目的に規定すること。

〈要旨〉

公文書、歴史的公文書などの定義を条例において明らかにするとともに、条例の適用対象となる範囲については、なるべく幅広くなるよう検討すること。

○ 「公文書」については、相模原市情報公開条例と同様に、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公文書として定義すること。

○ 公文書の管理は作成、保存、移管、利用の全段階を通じて一元的なルールで行われることが重要であることから、保存年限が満了した公文書のうち、後世に残すべき重要な公文書を、歴史的公文書として定義すること。

ただし、その呼称は、市において判断すること。

○ 「実施機関」については、相模原市情報公開条例と同様に、執行機関及び議会を対象とすること。

「法人」については、出資法人や指定管理者（以下「出資法人等」という。）が実質的に市の業務または施設管理業務を行っていることから、法人の実態に応じ相模原市情報公開条例との整合を図りながら、条例上の位置付けについて検討すること。

(3) 公文書の管理について

〈要旨〉

作成から保存や廃棄という公文書のライフサイクルの各段階をルール化し遵守することが適正な文書管理につながることから、その仕組みを条例において明確にすること。

○ 条例の目的を達成するため、文書主義を徹底し、経緯も含めた意思決定に至る過程や事務・事業の

実績の跡付けや検証ができるよう、作成すべき文書を条例において明確にすることが望ましい。

○ 公文書の保存にあたっては、誤廃棄や散逸を防止し、市民利用に対応できるよう適切な保存を確保すること。

○ 公文書の保存年限は実施機関において適切な期間を設定できるよう、統一的な基準を条例に定めること。

○ 公文書の作成又は取得後できる限り早い時期に、保存期間満了後に公文書を廃棄するか、又は歴史的公文書として保存するかを選別する仕組みとすることが望ましい。

○ 公文書の作成や保存年限の設定をはじめ、公文書の管理について、実施機関が条例に基づき適正に管理できるよう、公文書の管理を総括し、必要

な権限を持ち、公文書の管理の指導・改善を行う
担当部局を設けることが望ましい。

○ 市民の利便に資するため、公文書の目録を作成
し、インターネット等を利用し公表することが望
ましい。

○ 歴史的公文書を確実に後世に残す仕組みが必要
であり、保存期間満了後、公文書を廃棄するか、
又は歴史的公文書として保存するかは、重
要な事項である。その重要性に鑑み、決定にあた
っては市民の意見を聴く機会を設けるとともに、
附属機関である審議会へ諮問するなど、透明性を
確保することが望ましい。

(4) 出資法人等の文書管理について

〈要旨〉

実質的に市の業務を担っていると考えられる出資
法人等の文書管理については、法人の実態に応じて、

市に準じた取扱いとすること。

○ 出資法人等の文書管理については、適正に管理
することを義務付け、市の公文書管理に準じた必
要な規定を設けさせることが望ましい。

2 歴史的公文書の保存及び利用の在り方について

(1) 歴史的公文書の保存・利用等について

〈要旨〉

歴史的公文書を永久的に保存する仕組みを条例に
おいて定めること。

また、歴史的公文書を利用請求する権利を保障す
るとともに、利用しやすい仕組みを整えること。

○ 歴史的公文書は、原則として永久保存とする。

状態が保存に耐え難いものや同じ情報が複数ある
場合など、例外的に廃棄する場合は、市民の意見
を聴く機会を設けるとともに、審議会の意見を聴

く等、厳密なチェックが必要である。

○ 歴史的公文書については、保存場所や記録媒体などを考慮し、適切な措置を講じた上で保存することを規定することが望ましい。

○ 歴史的公文書については、市民が利用しやすくなるよう、詳細な項目を設定するなどの工夫が必要である。

さらに、利用者の利便性を高めるため、インターネット等を利用した公表を検討すること。

○ 歴史的公文書の利用請求については、権利として規定しつつ、利用の促進が図られるよう、すでに利用決定したものや実施機関において公開利用としたもの等については、簡便な方法による利用も規定すること。

○ 歴史的公文書の利用決定については、実施機関

が行う方法も考えられるが、公文書館機能としては、保存や利用決定など歴史的公文書に関する権限は一元化し、実施機関とは別の部署が担当することが望ましい。

○ 市民が利用できない情報（以下「利用制限情報」という。）については、法律の規定に準じ取り扱うことが適当である。なお、利用制限情報に関しては、「時の経過」を考慮し、利用制限についても時限性を持たせ、一定期間ごとに見直す仕組みを検討すること。

○ 利用請求者の権利保護のための措置として、利用決定に対し不服申立てがあったときは、相模原市情報公開条例と同様に、附属機関である審査会へ諮問する仕組みを設けるべきである。

3 その他公文書の管理に関し必要な事項

(1) 制度の改善等について

〈要旨〉

客観的・専門的視点から公文書管理制度の改善や不服申立てに対する調査審議を行う審議会・審査会を設置するなど条例の実効性を高める制度を検討すること。

○ 審議機能を持つ審議会と、利用決定に係る異議申立てに対する審査機能を持つ審査会は、必要となる専門性が異なるため、市の情報公開制度と同様に、別の組織として設置することが望ましい。

また、審議会の機能としては、実施機関が審議会の意見を聴くだけでなく、市からの管理状況の報告に対し課題を検討するなど、審議会が公文書等の管理について主体的に意見を述べる建議機能も持つことが必要である。

○ 公文書等の管理に関する研修の実施について条例に盛り込むこと。

○ 統一的な公文書等の管理とするため、市長が実施機関及び出資法人等に対して助言を行うことができる制度とすること。

○ 条例の実効性を担保し、市民の信頼性を高めるため、公文書等の管理体制や職員の責務を条例に規定するとともに、文書管理責任者を置くなど公文書等の適正な管理を促進する制度を検討することが望ましい。

○ コンプライアンスを確保する仕組みとして、実施機関は公文書等の管理状況の把握に努めるとともに、その結果を公表すること。

(2) その他検討事項

〈要旨〉

歴史的公文書を保存し市民が利用する仕組みである公文書館機能の拠点となる公文書館の設置を早期に検討すること。

また、公文書を取り巻く課題解決にも積極的に取り組むこと。

・公文書館の設置について

○ 歴史的公文書をより適切に保存し、閲覧に供するとともに、これに関連する調査研究を行うために、独自の組織と施設を有する公文書館の設置が必要である。公文書管理条例という、ソフト面の法令的な制度を確立するだけでなく、ハード面の施設等を整備することが、現在及び将来の市民に対する説明責任を果たすという目的の達成には不可欠である。

・文書管理に関する専門家について

○ 公文書管理条例の目的を十分に達成するため、

文書管理に関する専門家（レコードマネージャー、アーキビスト等）やこれに準じた知見を有する職員を配置すべきである。

・電子文書・電子化文書の保存等について

○ 電子媒体による公文書等の適正な管理を行うため、管理・取扱いのルールを確立・徹底し、その保存に関する国の動向や技術革新の状況を調査研究していくことが望ましい。

さらに、市民利用を促進する観点からも、歴史的公文書の電子化を進めていくことが望ましい。

相模原市情報公開・個人情報保護・公文書管理審議会 委員名簿

平成25年6月

役 職	氏 名	所属等
会 長	前田 成東	東海大学政治経済学部教授
副会長	友岡 史仁	日本大学法学部教授
委 員	安藤 正人	学習院大学大学院教授
委 員	石井 高子	相模原市民生委員児童委員協議会常任理事
委 員	牛嶋 仁	中央大学法学部教授
委 員	臼井 百合子	元小学校長
委 員	立山 龍彦	公募委員
委 員	坪井 廣行	弁護士
委 員	種埴 千代子	公募委員
委 員	早川 和宏	桐蔭横浜大学大学院法務研究科教授
委 員	平林 清	相模原市自治会連合会副会長
委 員	細田 明彦	相模原商工会議所常議員・1号議員
委 員	森本 祥子	東京大学総合研究博物館特任准教授

公文書管理部会 委員名簿

役職	氏 名	所属等
部会長	安藤 正人	学習院大学大学院教授
副部会長	友岡 史仁	日本大学法学部教授
委 員	種埴 千代子	公募委員
委 員	早川 和宏	桐蔭横浜大学大学院法務研究科教授
委 員	細田 明彦	相模原商工会議所常議員・1号議員
委 員	森本 祥子	東京大学総合研究博物館特任准教授

※所属等は答申時のもの。

検討経過

	日 程	主な検討内容
情報公開・個人情報保護・公文書管理審議会	平成24年 5月9日	公文書管理部会の設置 公文書管理部会員の指名
第1回 公文書管理部会	平成24年 6月18日	(1) 公文書管理に関する条例の目的について ・法律の趣旨との関係 ・公文書等を管理する意義 ・「知る権利」と「説明責任」 (2) 公文書等の定義について ・公文書の定義 ・歴史的公文書の定義 ・対象機関の定義
第2回 公文書管理部会	平成24年 9月12日	(3) 公文書の管理について ・公文書の作成・分類・整理・保存 ・公文書目録の公表と管理状況の報告等 ・公文書の移管・廃棄
第3回 公文書管理部会	平成24年 10月31日	(4) 出資法人等の文書管理について (5) 歴史的公文書の保存・利用等について ①歴史的公文書の保存等 ・永久保存 ・保存方法 ・目録の作成と公表 ②歴史的公文書の利用 ・利用請求権 ・利用決定権限 ・利用制限情報 ・「時の経過」への配慮 ③異議申立て及び諮問による調査・審査 ・利用請求者の保護対応
第4回 公文書管理部会	平成24年 11月26日	
第5回 公文書管理部会	平成25年 2月4日	(6) 制度の改善その他について ・公文書管理に関する審議会 ・研修制度 ・報告、勧告等
第6回 公文書管理部会	平成25年 3月7日	(7) その他検討事項 ①公文書館の設置について ②文書管理に関する専門家について ③電子文書・電子化文書の保存等について
第7回 公文書管理部会	平成25年 4月17日	答申文（案）について
情報公開・個人情報保護・公文書管理審議会	平成25年 6月12日	答申文（案）について

あとがき

この度、皆様方のご協力を頂き「相模原市立公文書館紀要創刊号」を発刊することができ、誠にありがとうございます。また。

執筆をお引き受けして頂いた方々には貴重な時間を割いて頂き、感謝の念にたえません。

創刊号では、公文書管理条例の制定と公文書館の設立を中心に、当市ならびに公文書館の設置された地域の歴史、業務の様子についての内容になりました。

特に、これから条例制定や公文書館設置をお考えの自治体の方のお役に立てばと思っております。

当公文書館も開館してから3年が経過して、利用が増えていく一方で、来館者が固定化してきているような傾向もあります。図書館のように不特定多数の方が気安く来ていただけるよう工夫していく必要があります。

私事ですが、公文書館に再任用職員として赴任して2年半になりますが、当市のある施設の建替計画と工事を担当した

ことがありました。このとき、多額の費用がかかることから、その計画の決定までの検討経過や、契約に至るまでの経過などを文書に残す方向で業務を行ってきました。後に、市民の方々からの情報公開等でこれらの書類が公開され、説明会等を行った際に、これらの文書の内容を説明して、ご理解を頂き、工事に取り掛かる事ができました。この時、意思決定までの経過を文書に残し、文書による説明がいかに大切かを痛感いたしました。（公文書の意味を実体験）

このようなこともあって、公文書館に赴任しているのなかと縁を感じております。

今後は、将来の市民の方に対して説明できる歴史的公文書を大切に保存して、提供できるように環境を整えていきたいと考えています。

（相模原市立公文書館職員 山崎 啓）

編集・発行

相模原市立公文書館

平成二九年一〇月

〒二五二・五一九二

相模原市緑区久保沢一丁目三番地一号

電話 〇四二―七八三―八〇五三