

令和7年(2025年)3月18日

函館市長 大 泉 潤 様

函館市公文書管理条例検討会  
会長 川 嶋 稔 夫

函館市公文書等管理条例に関する検討報告書の提出について  
函館市公文書管理条例検討会において条例に盛り込むべき内容等を検討した結果をまとめた「函館市公文書等管理条例に関する検討報告書」につきまして、別紙のとおり提出いたします。

事務局 函館市総務部文書法制課文書担当 電話 2 1 - 3 6 5 6

# 函館市公文書等管理条例に関する検討報告書

令和7年3月18日

函館市公文書管理条例検討会

## はじめに

国の行政機関における公文書管理については、平成23年4月1日に施行された公文書等の管理に関する法律(以下「公文書管理法」という。)により行われており、その目的は、国の諸活動や歴史的事実の記録である公文書等は、健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源として、主権者である国民が主体的に利用し得るものであり、公文書等の管理を適切に行うことにより、行政が適正かつ効率的に運営されるようにするとともに、国の有するその諸活動を現在および将来の国民に説明する責務を全うすることとしている。

さらに公文書管理法は、地方公共団体にもその保有する文書の適正な管理に必要な施策の策定と実施の努力義務を課していることから、保有する文書の適正な管理を行うため必要な取組みを行うことが求められている。

このような状況のなか、市として統一的な文書管理ルールによる、より適正な公文書管理をめざした、公文書の管理に関する条例の制定について検討するため、函館市公文書管理条例検討会が設置された。

函館市の条例の検討にあたっては、公文書管理法の目的を踏まえ、公文書は民主主義の根幹を支える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を基本に、公文書管理法および公文書の管理に関する条例を制定する他自治体の先行事例等を参考にしつつ、函館市の実情を踏まえ検討を行った。

今後、函館市公文書等管理条例の立案にあたっては、本検討会の意見等を踏まえ、市政が適正かつ効率的に運営され、その諸活動を現在および将来の市民に説明する責任を果たすことを実現するための公文書管理制度とするよう要望する。

令和7年3月18日

函館市公文書管理条例検討会  
会長 川 嶋 稔 夫

## 目 次

### 公文書等管理条例について

1	条例の目的	1
2	条例の対象機関について	1
3	文書等の定義について	2
4	公文書の管理について	2
5	特定歴史公文書等の保存，利用について	4
6	公文書管理委員会について	5
7	公文書のデジタル化等について	5

### 【資料】

- 函館市公文書管理条例検討会開催経過
- 函館市公文書管理条例検討会委員名簿
- 函館市公文書管理条例検討会設置要綱

## 公文書等管理条例について

### 1 条例の目的

公文書管理法の目的は、「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が，健全な民主主義の根幹を支える国民  
共有の知的資源として，主権者である国民が主体的に利用し得るも  
のであることにかんがみ，国民主権の理念にのっとり，公文書等の  
管理に関する基本的事項を定めること等により，行政文書等の適正  
な管理，歴史公文書等の適切な保存及び利用等を図り，もって行政  
が適正かつ効率的に運営されるようにするとともに，国及び独立行  
政法人等の有するその諸活動を現在及び将来の国民に説明する責務  
が全うされるようにすること」としている。

条例の目的は，公文書管理法の趣旨を踏まえ，公文書の適正な管  
理と特定歴史公文書等の適切な保存，利用等を図ることにより「市  
政が適正かつ効率的に運営されること」および「現在および将来の  
市民に説明する責務を全うするようにすること」を明示する必要が  
ある。

### 2 実施機関等について

#### (1) 実施機関

条例は，市の統一的な公文書の管理や特定歴史公文書等の保存  
および利用等について規定することから，市の全ての機関とする  
こととし，また適切な公文書管理は，情報公開制度の円滑な運営  
を実現する前提の制度であることから，情報公開制度と十分な整  
合性が保たれる必要がある。

したがって実施機関については「函館市情報公開条例」と同様  
に市長，議会，教育委員会，選挙管理委員会，公平委員会，監査  
委員，農業委員会，固定資産評価審査委員会，公営企業管理者，  
消防長，函館市土地開発公社とする必要がある。

#### (2) 出資法人等および指定管理者の文書の取扱い

出資法人等および指定管理者は，実施機関の定義には含まれて  
いないが，出資または補助などの財政的援助を受け，または公の  
施設の管理を行うものとして，市政を分担し，または補完する役

割を果たしている団体については、市情報公開条例において、情報の公開に関する努力義務が規定されていることから、文書の管理についても、適正な管理に努めるよう規定することが望ましい。

### 3 文書等の定義について

#### (1) 公文書の定義

公文書の定義は、公文書管理法との整合を図る観点から、実施機関の職員が職務上作成し、または取得したもので、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とする必要がある。

なお、一般に入手できるものや図書館などで特別の管理がなされているものなどについて、公文書から除くことについては、当該文書の状況等を総合的に考慮し判断する必要がある。

#### (2) 歴史公文書等および特定歴史公文書等の定義

歴史公文書等および特定歴史公文書等は、公文書管理法および条例の目的に則り、歴史性に加え、市政における経緯も含めた意思決定に至る過程など、知的資源として後世に残すべき必要があるものという観点も含め、保存等を図る必要がある。

よって、将来にわたって市の活動または歴史を跡付け、もしくは検証する上で重要な資料になる文書を「歴史公文書等」とし、また、歴史公文書等のうち市長へ移管されたものおよび寄贈・寄託を受けたものを「特定歴史公文書等」とする必要がある。

なお、「函館市歴史資料指定基準」により、歴史資料的価値があると認められ「歴史資料」として保存しているものおよび現行の規則において、保存期間が永年である文書については、特定歴史公文書等とすることが望ましい。

### 4 公文書の管理について

#### (1) 文書の作成義務

現在、公文書の取扱い等については、規則等によるほか「市政運営の透明性を確保するための公文書作成等指針」において、意思決定および意思形成過程の文書を確実に作成すること、意思形

成過程の文書についても決裁や供覧の手続を経て公文書として管理することとしている。

文書の作成については、公文書管理法や現行の規定を踏まえ、経緯を含めた意思決定に至る過程ならびに事務および事業の実績を合理的に跡付け検証ができるよう、軽微なものを除いて作成することとする必要がある。また、軽微なものの取扱いについては、実施機関において判断が異なることのないよう、ガイドライン等に例示することが望ましい。

## (2) 公文書の整理等

市の業務は多岐に渡ることから、文書の検索性を向上させるよう分類基準を整備し、事務および事業の性質、内容等に応じて系統的に分類し、わかりやすい名称を付し相互に密接な関連を有する公文書を「公文書ファイル」にまとめて管理する必要がある。

また、保存期間については公文書管理法に合わせて最長保存年限を30年と設定し、保存期間が満了したときの措置として、移管または廃棄の措置を採るべきことをあらかじめ定めておく「レコードスケジュール制度」を導入する必要がある。

## (3) 公文書の保存

公文書は、適正かつ効率的な市政運営のため、保存期間満了までの間、公文書の内容等に応じて適切な保存および利用を確保するために、必要な場所で適切な記録媒体により、識別を容易にするための措置を講じて保存する必要がある。

また、一定期間経過した公文書については、散逸防止や移管・廃棄の手続きの省力化のため、集中管理とすることが望ましく、今後を見据え、文書の電子化に対応する集中管理の方法についても、検討を進める必要がある。

## (4) 公文書ファイル管理簿の作成および公表

公文書の管理は、公文書ファイルの分類、名称、保存期間、保存期間の満了日、保存期間が満了した時の措置等について記載した「公文書ファイル管理簿」を作成する必要がある。

また、「公文書ファイル管理簿」は、公文書の管理の現状を示す基本的なデータが全て含まれており、文書管理の状況を明らかにするため公表する必要がある。

## 5 特定歴史公文書等の保存、利用について

### (1) 特定歴史公文書等の保存等

特定歴史公文書等は、後世に歴史を伝えるために基本的に永久に保存するものであることから、適切に管理する必要がある。また、特定歴史公文書等の意義について理解を深めるための取組みを広く市民に対して行う必要がある。

なお、特定歴史公文書等の適切な管理等については、専門的な資格・スキルを身に着けた人材（認証アーキビストなど）による管理が望ましいことから、将来的な配置について検討されるよう要望する。

### (2) 利用および利用制限事由

特定歴史公文書等は、民主主義の根幹を支える市民共有の知的資源であり、一般の利用に供することが原則であることから、特定歴史公文書等の利用請求権を保障する規定を設けるとともに、利用しやすい仕組みを整える必要がある。

また、利用制限事由を設ける場合には、情報公開条例における非公開情報の規定を考慮しつつ、個人や法人情報等の利用制限情報が含まれている場合などのほか、破損の恐れがあるなど物理的に閲覧できない状態である場合とすることとする必要がある。

特定歴史公文書等は、作成取得から一定の時間が経過した記録であり、いわゆる現用段階の公文書を対象とした情報公開制度よりも、さらにその利用が可能となる範囲が拡大することになり、原則として作成または取得されてからの「時の経過」を踏まえた利用の仕組みを慎重かつ十分に検討するとともに、利用制限事由の範囲を必要最小限とすることにより、市民の知る権利を最大限に保障していただきたい。

## 6 公文書管理委員会について

公文書管理法は「公文書管理委員会」の設置について規定しており、その機能として特定歴史的公文書等の利用に係る処分等についての審査請求に対する調査審議、歴史的公文書の廃棄についての調査審議などが所掌事務となっている。

特定歴史的公文書等の永久保存や市民利用の権利などを規定する条例においては、上記の機能を有する附属機関は必要であることから、当該機能を有する公文書管理委員会を設置する必要がある。

## 7 公文書のデジタル化等について

### (1) 文書管理における課題の検討

函館市における公文書管理の課題については、電子化した文書等に関する規定がないことや、紙媒体の保管であり誤廃棄や紛失の危険があるほか、書庫や執務室の狭隘化の要因となっていることなどがあげられている。

特に原則永年保存となる特定歴史公文書等については、その大半が紙媒体であることから、適切に保管するための場所を確保することが必要であると考ええる。

### (2) 文書管理のデジタル化

公文書を電子的に管理することにより、文書管理の課題への対応や文書管理業務の軽減および文書管理の質の向上などが期待できることから、文書管理の電子化について検討を進めるよう要望する。

また、特定歴史公文書等についても、電子化したものを利用してもらうことにより、閲覧による破損や汚損から保護するための対策として有効であると考えことから、今後の課題として検討を進めていただきたい。

### (3) 職員研修の実施等

公文書の管理は、日々の業務で行われるものであり、文書の作成、管理等にあたる職員が条例の趣旨を十分に理解し、公文書の

管理を適切に行うための知識や経験を身につけ、主体的に行動することが重要となる。

公文書管理法においても、公文書等の適正管理や知識等の向上のための研修を行うことが定められていることから、職員の公文書管理に対する意識を醸成するとともに、公文書等の適切な保存のために必要な知識および技能の習得等を図るため、職員への研修についての規定を設けることが必要である。

### 函館市公文書管理条例検討会 開催経過

開催年月日	検討事項
令和6年6月27日	<ul style="list-style-type: none"> <li>・検討会スケジュール</li> <li>・函館市公文書等管理条例（案）の概要【総則】について</li> </ul>
令和6年7月30日	<ul style="list-style-type: none"> <li>・函館市公文書等管理条例（案）の概要【公文書の管理】について</li> </ul>
令和6年10月10日	<ul style="list-style-type: none"> <li>・函館市公文書等管理条例（案）の概要【特定歴史公文書の保存，利用等】について</li> </ul>
令和6年11月28日	<ul style="list-style-type: none"> <li>・函館市公文書等管理条例（案）の概要【公文書管理委員会の設置および附則（経過措置 施行日前公文書の管理）】について</li> <li>・歴史公文書等選別基準（たたき台）について</li> </ul>
令和7年2月13日	<ul style="list-style-type: none"> <li>・函館市公文書等管理条例（案）の概要【公文書等管理条例（案）の考え方】について</li> </ul>

函館市公文書管理条例検討会 委員名簿

氏名	所属	備考
荒木 知恵	弁護士	函館市情報公開・個人情報保護審査会
○川嶋 稔夫	博物館協議会	公立大学法人 公立はこだて未来大学特命教授
佐藤 直行	公立大学法人 公立はこだて未来大学副学長・教授	情報ライブラリー長
永盛 恒男	函館大学副学長・教授(法学)	函館市情報公開・個人情報保護審査会
根本 直樹	北海道教育大学キャリアセンター 函館センター キャリア相談員	元函館市職員(函館市史編さんに従事)

○印は会長

## 函館市公文書管理条例検討会設置要綱

(設置目的)

第1条 函館市公文書等管理条例（仮称）の制定に向け，次に係る事項について有識者から意見を聴取するため，函館市公文書管理条例検討会（以下「検討会」という。）を設置する。

(1) 公文書管理条例の制定に関する事項

(2) その他必要な事項

(検討会の構成)

第2条 検討会は5人以内で構成し，委員は有識者のうちから市長が委嘱する。

(会長)

第3条 検討会に会長を置き，委員の互選により選出する。

2 会長は，検討会の議事を進行する。

3 会長に事故があるときは，会長があらかじめ指名した委員がその職務を代理する。

(会議)

第4条 検討会は，必要に応じて市長が招集する。

2 市長が必要と認めるときは，検討会に委員以外の者の出席を求めて，その意見または説明を聴くことができる。

3 検討会は原則，公開とする。ただし，検討会が必要と認めたときは非公開とすることができる。

(設置期間)

第5条 検討会の設置期間は，令和7年3月31日までとする。

(守秘義務)

第6条 委員は，職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。

(事務局)

第7条 検討会の事務局は，総務部文書法制課に置く。

(その他)

第8条 この要綱に定めるもののほか，検討会の運営に関して必要な事項は，市長が別に定める。

附 則

この要綱は，令和6年5月1日から施行する。

