

千葉県における公文書管理制度の現状と課題

——評価選別を中心に——

宮 間 純 一*

The Current Situation and Challenges of Chiba Prefectural Government's Records and Archives Management: Focusing on Archival Appraisal

MIYAMA Junichi

This paper discusses the current situation and challenges of Chiba Prefectural Government's records and archives management. Ten years have passed since the act on the Public Records and Archives Management Act enforced. During this period, the way local governments manage records and archives changed significantly. The rules were also revised in Chiba Prefecture, and the management system for public records and archives changed completely. It is necessary to grasp the actual situation of such changes. Therefore, in this paper, I will introduce the case of Chiba Prefecture, focusing on the problem of archival appraisal which is the core of public records and archives management.

キーワード：地方公共団体, 千葉県, 公文書管理, 公文書館, 文書の評価選別, 公文書管理法

Key Words: Local Government, Chiba Prefecture, Public Records and Archives Management, Archives, Archival Appraisal, Public Records and Archives Management Act

はじめに

2011年に公文書等の管理に関する法律（以下、公文書管理法）¹⁾が施行されてから10年の歳月が経過した。公文書管理法によって日本の公文書管理体制が新たな段階に入ったことは周知のとおりだが、同法第34条は国の機関ばかりではなく地方公共団体（以下、自

* 中央大学政策文化総合研究所研究員, 中央大学文学部准教授

Research Fellow, The Institute of Policy and Cultural Studies, Chuo University; Associate Professor, Faculty of Letters, Chuo University

自治体)に対しても「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、努力義務を課している。これを受けて1都13県および政令指定都市4団体、市区町村(指定都市を除く)23団体にて公文書管理に関する条例が制定されており²⁾、現在制定に向けて準備を進めている自治体もある。また、条例の成立にはいたらなくとも、文書の管理に関する規則や規程・要綱等に手を加え、既存の公文書管理体制を修正した自治体は多い³⁾。

しかしながら、条例によって公文書管理を行っている自治体はまだまだ少数であり、公文書館の設置も市区町村では進んでいないのが現状である⁴⁾。さらに、公文書管理法を背景として条例制定や規則等の改正が実施された自治体でも、公文書管理体制の実態は区々であり、抱えている課題も一様ではない⁵⁾。昨今の公文書管理のありさまについては、アーカイブズ学や法学、歴史学などの諸分野が関心を寄せてきたほか⁶⁾、公文書管理をめぐる不祥事がたびたび取り沙汰される中で市民の関心もかつてないほどに高まっている。だが、実態の複雑さゆえ、各自治体の現状と課題を総合的に把握しきれていない状況にある。公文書管理法が自治体にもたらした功罪を見極めて、現行の制度の見直しを図るためには、自治体ごとの実情を丁寧に解明することが求められる。

そこで本稿では、公文書管理法施行後の自治体の一事例として千葉県の公文書管理体制の現状を紹介する。とりわけ、公文書管理の最も重要な柱の一つである保存期間を満了した文書の措置(保存・廃棄)を決定する評価選別の仕組みを中心に、現状を確認した上でいくつかの課題をあげたい。各自治体における公文書の評価選別の実践等を取り上げた論考は1990年代から蓄積されてきており⁷⁾、筆者もそれらに多くを学んでいるが、本稿では特に公文書管理法後の変化に注目しながら、改正がめまぐるしい千葉県の事例を取り上げる。

筆者は、かつて千葉県文書館(以下、文書館)で発生した歴史公文書の「誤廃棄事件」についてその経緯を小稿にまとめて報告したことがあるが⁸⁾、前稿では千葉県の公文書管理体制については概要の説明にとどまった。また、その後千葉県では評価選別のあり方を大幅に変更している。本稿では、行論の前提として過去の体制を規則類にもとづいて整理し直した上で、最近5年程度の千葉県の公文書管理体制の制度的変容について論じたい。

1. 2014年度以前の公文書管理体制

千葉県の公文書管理体制は、2015年度を境に大きく変化した。公文書管理法の施行を受けての変貌である⁹⁾。具体的には、「千葉県行政文書管理規則」(以下、文書規則)¹⁰⁾・「千葉県文書館管理運営規則」(以下、運営規則)¹¹⁾が改正され、2015年4月1日付けで施

行された。21世紀に入ってからは、主にこの二つの規則と千葉県行政文書規程¹²⁾を軸として千葉県の公文書管理業務は運用されてきたので、議論の前提としてまずはこれらに依拠しながら2014年度以前の公文書管理体制を把握しておきたい。

2000年に制定された千葉県情報公開条例¹³⁾にあわせて作られた文書規則は、「知事の保有する行政文書の分類，作成，保存及び廃棄に関する基準その他の行政文書の管理に関し，法令その他別に定めがあるもののほか，必要な事項を定める」〔第1条¹⁴⁾〕という趣旨のもと行政文書の作成から保存・廃棄・公開までを一通り規定している。千葉県においては，知事部局の総務部政策法務課長が「本庁及び出先機関の行政文書の管理に関する事務を総括する」と定められ〔第5条第1項〕，各課・出先機関には文書管理責任者（各課・出先機関の長があてられる）が置かれた〔第6条〕。

文書の保存期間については，文書規則の第10条第1項において「長期保存」および文書による事務処理が終了した日の翌日から起算して，10年・5年・3年・2年・1年保存と区分が定められている¹⁵⁾。文書規則の運用の指針を示した「千葉県行政文書文書規則の運用について」¹⁶⁾（以下，「運用」）によれば「保存期間の種別の決定においては，法令等の定め，行政文書の有する効力，重要度，利用度，資料価値及び同一の内容を有する他の種別（文書，図画又は電磁的記録の別をいう。）の行政文書の取扱い等について十分考慮し，設定しなければならない」とされ，「保存期間は行政文書の内容によって定まるものであり，一様に長期の保存とすることはできない」とされている。保存期間の種別が2年以上の文書については，常時業務で使用するものを除き，本庁にあっては政策法務課長，出先機関にあっては文書管理責任者が保存すると定められた〔第12条第3項〕。本庁で作成・收受された文書は，業務上の支障がない限りは1年を経過すると政策法務課長の所管するところとなり，原本は政策法務課の書庫に移される。

保存期間を満了した文書の措置は，保存期間の区分によって異なる。長期に分類された文書は，作成時に文書管理責任者によって特に重要だと判定されたものであり，実質的に永久保存とみなされる文書である。文書規則の別表では長期保存すべき文書として「法令，条例，規則，訓令，告示その他将来の例証となるべき文書の制定及び改廃に関する文書」等の18項目が例示されている。制度上，これらは非現用の扱いになることなく現用のまま半永久的に保存されるため，評価選別の対象とはならない。ただし，長期保存文書は作成・收受された会計年度の翌年度から起算して20年を経過すると千葉県文書館長（以下，文書館長）に引き継がれて，文書館で保存されることになる〔第12条第6項〕。また，政策法務課長・文書管理責任者から文書館長へ管理が移管された後，作成または收受された日の属する年度の終了した日の翌日から起算して30年を経過すれば，「文書館文書」¹⁷⁾として公開することが可能と解釈されていた¹⁸⁾。つまり，長期保存文書は，制度

の上では現用文書のまま 30 年経つと実質的には情報公開条例にもとづく開示請求の対象からは外れ、非現用文書として文書館で閲覧に供されるかたちがとられていたのである。

一方で、保存期間が 1 年から 10 年までの有期限文書は、保存期間を経過すると政策法務課長・文書管理責任者によって適切に廃棄することが原則とされている〔第 13 条第 1・2 項〕¹⁹⁾。ただし、文書館長は、原課が廃棄と判断した行政文書の中から、保存が必要だと認められるものがあれば、政策法務課長・文書管理責任者に対してその引き渡しを求めることができた〔第 13 条第 4 項〕²⁰⁾。また、「運用」では、「(第 13 条—筆者註) 第四項の規定は、長期保存文書以外の行政文書のなかにも、歴史的、文化的資料として後世に伝えるべきものがあることを考慮し、文書館長がこれらの行政文書を収集する機会を保證する趣旨である」と記述されている。2014 年度以前は、これによって有期限文書の保存期間満了後の評価選別が行われていたことになる。文書規則上は、すべての有期限文書から文書館長は保存すべき文書を選択できるが、文書館の職員が公文書全体に目を通して処理するのは不可能なので、保存期間が 3 年以下の文書は評価選別の対象外とし、10 年・5 年保存文書のみ選別の対象となっていたのが実態である。すなわち、3 年以下の文書は保存期間満了後、すべて廃棄されていたことになる。

10 年・5 年保存文書のうち保存すべき文書の評価基準は、「千葉県文書館行政文書管理要綱」²¹⁾ 第 2 条第 2 項にて「(1) 県政史上一時代を画することとなった事業及び事件に関する行政文書」、「(2) 県の重要事業に関する行政文書」、「(3) 特筆すべき事業及び事件に関する行政文書」、「(4) 市町村の統廃合等行政区域の変化を跡付ける行政文書」、「(5) 県の歴史、伝統及び文化的遺産に関する行政文書」、「(6) 前各号に掲げるもののほか、文化的、資料的価値を有すると認められる行政文書」の 6 項目のいずれかに該当するものとされていた。これらは抽象的な基準であるため、運用上は文書館行政文書資料課の担当職員の判断によって歴史的に重要と判断された文書がリストアップされ、館長の決裁を経、原課の同意を得た上で文書館にて保存・公開される仕組みとなっていた。

ここまでき整理すると、2014 年度以前には長期保存文書のすべてと文書館長（実際には担当の職員）が歴史的に重要だと認めた 10 年・5 年保存文書の一部が文書館へ移管され、それ以外の文書は政策法務課もしくは出先機関で保存期間の経過とともに廃棄されていた。原課が異議を唱える余地は残されてはいるものの、文書館に一定の裁量が与えられていたことは特筆に値する。文書館は、原課の見解をまったく排除した決定ができるわけではないが、文書館の意見を評価選別に反映させる回路が存在したことは指摘しておきたい。

2. 公文書管理法後の変更

前述のとおり、千葉県では公文書管理法の施行を受けて文書規則²²⁾と運営規則²³⁾が改正され、ともに2015年4月1日から施行されている。文書の評価選別制度に関して特に重要だと考えられる2点に絞って制度の変化をみていこう。

まず、言及しなければならないのは保存期間の区分のうち長期が廃止され、30年・10年・5年・3年・2年・1年に文書の保存期間の区分が改められたことであろう〔第10条第1項〕。行政文書の現用としての保存期間は、公開を促進するために30年を超えることができないとする公文書管理法の定めに従った変更である。これによって、作成時に長期＝永久保存と決定されて無条件に文書館へ移管される文書がなくなり、保存期間が5年以上のすべての公文書が評価選別のふるいにかけてられることになった。「運用」でも、「長期間の保存が必要な行政文書であっても、有期限（最長三十年）の保存期間を設定し、保存期間の満了時に引き続き保存する必要がある場合には、第十一条第五項の保存期間の延長で対応すること」と現用文書として無期限に文書を保有することが戒められている。長期保存の廃止によって、公文書の現用と非現用の境界が明確となり、文書館が所管する公文書は非現用文書に一本化されたことになる。

第二に、移管・廃棄手続きのあり方が変更されていることが指摘できる。各課および出先機関の文書管理責任者は、保存期間満了前（延長された場合は延長後の保存期間満了前）のできるだけ早い時期に、移管・廃棄の措置を文書館長が定める基準を踏まえた上で決定しなければならないとされた〔第12条の2第1項〕。移管されるべきは、「歴史的な資料として重要なものに該当するもの」という歴史的価値を重視するものであり、文書館長による評価選別の基準は「歴史公文書の判断基準に関する要綱」²⁴⁾（以下、要綱）によって規定された。基本的な考え方は、下記の要綱第2条のとおりである。

第2条 次の各号に掲げる文書が含まれる簿冊等は、歴史公文書として文書館に移管するものとする。

- (1) 県の機関等の組織及び機能並びに政策の検討過程、決定、実施及び実績に関する重要な情報が記録された文書
- (2) 県民の権利及び義務に関する重要な情報が記録された文書
- (3) 県民を取り巻く社会環境、自然環境等に関する重要な情報が記録された文書
- (4) 県の歴史、文化、学術、事件等に関する重要な情報が記録された文書
- (5) 県・地域社会として記録を共有すべき歴史的に重要な政策事項であって社会的な

影響が大きく、県全体として対応し、その教訓が将来に活かされるような政策事項等に関する文書

(6) 昭和 27 年度までに作成・取得された文書

- 2 原則として、保存期間が 5 年以上の簿冊等を選別の対象とする。ただし、第 1 項第 6 号の場合を除く。
- 3 第 1 項の規定にかかわらず、当該業務の主務課が所有している簿冊等を選別の対象とする。

要綱には、この基本方針を具体化した別表「具体的な判断の指針」（表 1）が付属しており、これ以後、この別表に依拠して公文書の評価選別が実施されることになった。2014 年度以前の基準が抽象的で、「歴史的資料となる可能性があるもの」という職員の主観的な認識だけがよすがであったことを考えれば、評価選別基準が明示されたともいえる。しかしながら、必ずしも厳格な基準ではなく、上掲第 2 条の書きぶりからもわかるように解釈に幅を持たせたものとなっている。また、評価選別の対象となるのは保存期間が 5 年以上の簿冊であることが原則とされ、それまでの運用上行われていた作業が明文化された。

要綱が作成されたことも重要であるが、より目を引かれるのは、移管・廃棄の意志決定過程の変更である。前章で述べたように 2014 年度以前の体制においては、10 年・5 年保存文書の評価選別に際して、文書館の意向が一定程度尊重される仕組みになっていた。しかしながら、改正後は、文書館長が定める基準すなわち要綱を参照すること、移管・廃棄の措置をとる前に文書館長の意見を聴くことが原課に義務づけられているとはいえ、最終的な決裁権は原課に付与することが明示された〔第 12 条 2 第 2 項〕。「運用」では、「（移管・廃棄の一筆者註）措置の定め及び措置の決定の権限は文書管理責任者にあり、文書館長が定める基準と異なる措置の定め及び文書館長の意見と異なる措置の決定は可能だが、文書管理責任者において合理的な説明を行えるようにすること」と原課に最終的な決定権があることが記されている。「合理的な説明」の示し方は特に定められておらず、また誰に対する説明なのかも明確ではないが、少なくとも文書館長が原課の説明に同意することすら求められていない点は注意を要する。公文書管理法第 8 条第 1 項が、文書廃棄の権限を原課から切り離して、内閣総理大臣の同意を要件としていることになじまない改正とも解釈できるが²⁵⁾、文書規則の改正前後で評価選別の場面における文書館の位置づけが低下したことは確かである。

表1 「歴史公文書の判断基準に関する要綱」別表

具体的な判断の指針

事項	業務の区分	補足・事例
条例等の制定又は改廃及びその経緯		
1 条例の制定, 改廃等及びその経緯	(1) 立案の検討	○立案の契機となった事項に関する文書 ○立案に活用した調査又は研究, 検討に関する審議会等の文書 (例) 「〇〇条例の制定」
	(2) 他の行政機関, 関係団体との協議	「〇〇条例の一部改正」
	(3) 県民等からの意見聴取	「〇〇審議会 (内容は条例制定)」 「〇〇条例の制定における事前協議」
	(4) 条例案の審査, 議案の決定	「パブリックコメント関係」
	(5) 議会審議	「〇〇条例審査」 「〇〇条例の公布 (通知)」 「〇〇条例解釈運用基準の改正」
	(6) 条例の公布	
	(7) 解釈又は運用の基準の設定	
2 規則の制定, 改廃等及びその経緯	(1) 立案の検討	○立案の契機となった事項に関する文書 ○立案に活用した調査又は研究, 検討に関する審議会等の文書 (例) 「〇〇規則の制定」
	(2) 他の行政機関, 関係団体との協議	「〇〇規則の一部改正」
	(3) 県民等からの意見聴取	「〇〇審議会 (内容は規則制定)」 「〇〇規則の制定における事前協議」
	(4) 規則案の審査, 規則の決定	「パブリックコメント関係」 「〇〇規則審査」 「〇〇規則の公布 (通知)」 「〇〇規則解釈運用基準の改正」
	(5) 規則の公布	
	(6) 解釈又は運用の基準の設定	
3 公示, 訓令及び通達の制定, 改廃及びその経緯	(1) 公示の立案の検討その他の重要な経緯 (単純な観念又は事実の通知行為の性質を持つ公示を除く.)	(例) 権利義務に係る地域指定の告示
	(2) 訓令及び通達の立案の検討その他の重要な経緯	○行政運営・運用上の基本となるような重要な訓令及び通達の制定又は改廃のための文書 (例) 「〇〇規程の制定」
複数の行政機関による申合せ又は他の行政機関若しくは地方公共団体に対して示す基準の設定及びその経緯		
4 複数の行政機関による申合せ及びその経緯	複数の行政機関による申合せに関する立案の検討及び他の行政機関への協議その他の重要な経緯	○知事部局と教育庁の申合せ協議, 県と国又は市町村との申合せ, 覚書などに関する文書

5	他の行政機関に対して示す基準の設定及びその経緯	基準の設定に関する立案の検討 その他の重要な経緯	○地方自治法第 245 条の 9 第 2 項の処理基準, 同法第 250 条の 2 の許認可等の基準, 同法第 250 条の 3 の標準処理期間の設定などに関する文書
6	県及び市町村の廃置分合又は境界変更及びその経緯	県及び市町村の廃置分合又は境界変更に関する決定・報告その他の重要な経緯	○行政区画の変更, 廃置分合に関する文書 ・市町村の廃置分合に関するもの (例) 「廃置分合 ○○市」 ・境界変更, 字区域の変更等に関するもの
7	権限移譲, 共同処理等の協議及び決定並びにその経緯	国からの県への権限移譲, 県から市町村等への権限移譲, 広域化等に伴う県への事務委託又は共同処理等に関して, その決定, 引継ぎ, それらのための協議に関する重要な経緯	○権限の移譲, 共同処理の協議・経緯に関する文書 ・地方分権などによる権限移譲に関するもの ・後期高齢者の広域連合による処理などの広域化に関するもの ・入札の共同処理などに関するもの
政策・制度・計画の立案, 実施及びその経緯			
8	県議会への提出議案等に関する事項 (他の項で掲げられているもの及び軽易なものを除く.)	(1) 立案の検討	○議会議決事項となっている和解などに関する文書 (ただし, 先例的な事案以外は軽易なものとして除外) ○立案の契機となった事項に関する文書 ○立案に活用した調査又は研究, 検討に関する審議会等の文書 ○議案決定に至る経緯に関する文書 ○議会への提案者としての知事部局で持っている文書 (提案を受けた議会側で移管する資料とは立場が違う.) ・知事提案理由説明 (知事挨拶), その他議案の説明に関するもの ・議会での質疑に関するもの ・審議結果に関するもの
		(2) 議案の決定	
		(3) 議会審議	
9	審議会等における審議等に関する事項 (他の項で掲げられているものを除く.)	制度や政策等の重要な事項を審議した審議会等における諮問, 答申, 建議, 議事概要, 配布資料等の重要な文書	○審議会又はそれに類似した会議体に関する文書のうち, 個々の許認可等を判断した文書ではなく, 制度や政策等を審議した文書
10	財務及び公有財産に関する事項	(1) 歳入, 歳出, 継続費, 繰越明許費及び債務負担行為の見積に関する書類の調製その他の予算に関する重要な経緯	○予算案の調製の基礎となった方針, 予算案の決定その他の重要な経緯が記録された文書 (財務を所管する課が所有するもの) ○上記のほか, 行政機関における予算に関する特に重要な経緯が記録された文書

			(例) 財務規則第 15 条の予算要求に関する通知 第 15 条から第 18 条までの各要求書 第 19 条の予算編成方針案及び歳入歳出予算案の調製と決定
		(2) 歳入及び歳出の決算書に関する計算書の調製その他の決算に関する重要な経緯	○決算書に関する計算書の調製の基礎となった方針、決算書等の決定その他の重要な経緯が記録された文書（財務を所管する課が所有するもの） ○上記のほか、行政機関における決算に関する特に重要な経緯が記録された文書 ○収入関係の書類（収入調書等）及び支出関係の書類（支出負担行為書、支出仕訳書等）は除く。 (例) 地方自治法施行令第 166 条第 2 項の書類 歳入歳出決算事項別明細書、実質収支に関する調書及び財産に関する調書
		(3) 県有財産の取得・処分等に関する文書のうち重要なもの	○県民生活に大きな影響を与えた又は大きな話題となった県有財産の取得・処分等に関する文書 (例) 県の庁舎の取得・処分等 公の施設の取得・処分等 県の施策のシンボルとなるような財産の取得・処分等 上記に関係が深い台帳
11	組織及び定員に関する事項	組織及び定員の編成の方針と結果、その他の重要な経緯・組織又は定員管理を所管している課で所有するもの	○県の組織の新設や改廃に関する文書 ○定数、職制に関する文書 (例) 「〇〇年度の組織及び定員に関する基本方針について」
12	県行政及び事業に関する計画及び方針に関する事項	(1) 立案の検討 (2) 他の行政機関、関係団体との協議 (3) 県民等からの意見聴取 (4) 計画又は方針の決定 (5) 計画又は方針の公表 (6) 計画又は方針の進行管理及び評価	○議会の議決が必要な計画・方針に関する文書 (例) 千葉県総合計画（千葉県行政に係る基本的かつ総合的な計画を議会の議決事件として定める条例第 2 条） 財政再生計画（地方公共団体の財政の健全化に関する法律第 8 条） ○法令に根拠規定がある計画・方針に関する文書 (例) 医療計画（医療法第 34 条の 4）

			<p>都道府県食育推進計画（食育基本法第 17 条）</p> <p>環境基本計画（千葉県環境基本条例第 9 条）</p> <p>景観計画（景観法第 8 条）</p> <p>地域再生計画（地域再生法第 5 条）</p> <p>都道府県における特定建設資材に係る分別解体等及び特定建設資材廃棄物の再資源化等の促進等の実施に関する指針」（建設工事に係る資材の再資源化等に関する法律第 4 条）</p> <p>○その他行政運営・運用上の基本となる重要な計画・方針に関する文書 (例)</p> <p>行政改革計画</p> <p>財政健全化計画</p> <p>定員適正化計画</p> <p>○立案の契機となった事項に関する文書</p> <p>○立案に活用した調査又は研究、検討に関する審議会等の文書</p> <p>○各部局・関係団体等への計画案に対する照会・回答に関する文書</p> <p>○パブリックコメントに関する文書</p>
13	行政の運営及び運用上の基本となるような制度の運用状況の把握等の事項	<p>年間実績報告書、施行状況調査・実態状況調査等の統計データや実態状況をまとめた重要なもの、当該制度の改善等のための意見・勧告等のうち重要なもの (行政資料として文書館に送付したものは除く.)</p>	<p>○情報公開、政策評価、パブリックコメント制度、県政に関する世論調査などに関する文書</p>
14	危機管理及び災害対応に関する事項	<p>(1) 対応（他団体への支援を含む。）計画・方針について、その立案の検討、関係者との協議、計画・方針の決定その他の重要な経緯</p> <p>(2) 災害対策本部、その他の対策本部を設置した事案（社会的影響が特に小さい事案を除く。）について、その事案の内容と対応の記録</p>	<p>(例)</p> <p>「千葉県地域防災計画」</p> <p>「災害時の緊急物資等に係る備蓄・物流の基本指針」</p> <p>「千葉県災害対策本部要綱及び千葉県応急対策本部設置要綱」</p> <p>「『災害時相互協力に関する申合せ』について」</p> <p>○対策本部を設置した事案に関する文書</p> <p>・当該対策本部及び当該対策本部を総括している所属で所有しているもの</p> <p>・上記のほか、各所属で所有している特に重要な経緯が記録されているもの (例)</p>

			「東日本大震災千葉県災害対策本部の設置について」
		(3) 災害対策本部その他の対策本部を設置しない事案のうち特に重要な危機管理・災害に関する事案について、その重要な経緯	○社会的に影響が大きかった災害・事故に関する文書 (例) 「異常気象による農産物等の被害対策」
15	民間との協定、協議、申合せ等に関する事項	・民間との協定・協議・申合せ等に係る制度の制定・廃止、重要な改正に関するもの ・先例的、社会に大きな影響を与えたなど画期的な事例となるもの	(例) 河川管理のアダプトプログラム
個人又は法人等の権利義務の得喪及びその経緯			
16	個人、法人等の権利義務の得喪及びその経緯	(1) 行政手続法及び千葉県行政手続条例の審査基準、処分基準、行政指導指針及び標準的な期間に関する立案の検討その他の重要な経緯	○権利義務に影響を与えるような行政指導指針に関する文書 (例) 宅地開発要綱 千葉県環境影響評価の実施に関する指導要綱
		(2) 補助金等（貸付金、出資又は債権の放棄を含む。）に関する重要な経緯	○重要な補助金等に関する制度の制定・廃止、重要な改正に関する文書 (例) （予算案の発表時の）主要事業に挙げられている補助金
		(3) 不服申立てに関する審議会等における検討その他の重要な経緯	○法令の解釈やその後の政策立案等に大きな影響を与えた事件に関する文書 ○審議会等の裁決等について年度ごとに取りまとめた文書
		(4) 県又は行政機関を当事者とする訴訟の提起その他の訴訟に関する重要な経緯	○法令の解釈やその後の政策立案等に大きな影響を与えた事件に関する文書 (例) 「訴訟関係文書」 「損害賠償関係原本」
その他の事項			
17	公共事業の実施に関する事項	直轄事業として実施される公共事業の事業計画の立案に関する検討、関係者との協議又は調整及び事業の施工その他の重要な経緯	○総事業費が大規模な事業又は重要な事業について、事業計画の立案に関する検討、事業の評価に関するもの、事業完了報告等に関する文書 ○県民生活に大きな影響を与えた公共事業（大規模改修含む）に関する文書 ・基本構想、基本計画、実施計画に関するもの

			<ul style="list-style-type: none"> ・計画策定の経緯がわかるもの ・事業実施に関連して行われた調査（地質、電波障害など）や住民説明会等の結果・記録が記されたもの ・事業実施にあたり、必要な各種許認可に関するもの ・実施報告書や事後報告に関するもの ・上記に関係が深い台帳 (例) 道路、橋梁、鉄道等のインフラ整備、ニュータウン、県営住宅
18	知事表彰に関する事項	<ul style="list-style-type: none"> ・県民栄誉賞・文化の日表彰その他の知事表彰に係る制度の制定・廃止、重要な改正に関するもの ・県民栄誉賞等特に重要な知事表彰の授与に係るもの 	○表彰の授与については、特にその理由が県民生活、経済活動などに顕著な功績・効果をもたらしたと認められるものについての文書
19	統計に関する事項	<ul style="list-style-type: none"> ・国の基幹統計等の千葉県版の調査報告書 (行政資料として文書館に送付したものは除く。)	
20	その他	<ul style="list-style-type: none"> ・知事記者会見録 ・県民だより ・知事、副知事の事務引継書 (行政資料として文書館に送付したものは除く。)	○「国の施策に対する重点提案・要望」及びそれに類するものに関する文書
基本的考え方			
区 分		補足・事例	
91	県の機関等の組織及び機能並びに政策の検討過程、決定、実施及び実績に関する重要な情報が記録された文書	○県の政策に大きな影響を与えた会議の結果に関する文書 (例) 県域を超える広域課題への取組を共同して行うこととした会議（九都県市首脳会議等）の結果が記録されたもの ○公社等外郭団体の設立、運営、解散に関する文書 ○県が支援した団体等が実施した（又は実施できなかった）事業のうち、県民生活に大きな影響をもたらした事業又は話題性に富んだ事業に関する文書 (例) 鉄道の敷設、新駅の設定、高速道路の建設 ○監査・検査に関する文書 ・監査委員、出納局等が県の機関に対して	

		<p>行った監査・検査の結果をまとめたもの</p> <ul style="list-style-type: none"> ・住民の監査請求に対して行った監査に関し監査委員事務局がもっているもの ・会計検査院の会計検査で不当事項等重大な指摘を受けたもの <p>○電算システム等の開発に関する文書</p> <ul style="list-style-type: none"> ・行政運営上重要なシステムの基本構想・計画に関するもの ・計画から実施までの経緯がわかるもの ・実施報告、事後報告に関するもの <p>○県以外の団体等が行った事業で県民生活に影響があった事業に関する文書</p> <p>○県の業務内容・状況がわかる文書のうち、後世に伝えるべき内容を含む日誌、会議記録など</p>
92	県民の権利及び義務に関する重要な情報が記録された文書	<p>○県土や県民に特に大きな影響を与えた許認可等に関する文書</p> <ul style="list-style-type: none"> ・県土の利用に大きく影響を及ぼす都市計画決定、大規模な公有水面埋立及びこれらに類するものに関するもの ・大きな事件・事故が発生した施設・法人等の許認可や指導・検査に関するもの ・土地収用裁決・代執行に関するもの ・上記に関係が深い台帳
93	県民を取り巻く社会環境、自然環境等に関する重要な情報が記録された文書	<p>○県民生活に多大な変化をもたらした事象に関する文書</p> <p>(例)</p> <p>各種公害その他の環境問題</p> <p>○県の社会環境、自然環境等が窺える調査・研究に関する文書（行政資料として文書館に送付したものを除く。）</p> <p>(例)</p> <p>「○○現況調査」 「○○に関する委託調査結果」 「○○調査研究報告」</p> <p>○世相が反映されている文書</p> <ul style="list-style-type: none"> ・県政10大ニュース等の特徴的な事案に関連するもの
94	県の歴史、文化、学術、事件等に関する重要な情報が記録された文書	<p>○選挙に関する文書</p> <ul style="list-style-type: none"> ・県内で行われた選挙（衆議院議員、参議院議員、地方公共団体の議員及び長の選挙）に関するもの

		<p>ただし、選挙管理委員会から出される選挙結果調や記録に係る刊行物と重複するものは除く。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・県に対する地方自治法上の選挙に係る直接請求に関するもの（議会の解散等についての請求等） ○イベント等に関する文書 <ul style="list-style-type: none"> ・オリンピックや国体など大規模なイベントの企画・準備から終了後の報告までの経緯がわかるもの ・大規模かつ話題性に富み、かつ、千葉県を特徴づけるイベントの実施やその実績報告書に関するもの ・友好県州省・都市に関するもの ○史跡、文化財に関する文書 <ul style="list-style-type: none"> ・国及び県指定（有形・無形・民俗）の文化財の指定・解除に関するもの ・国及び県指定の天然記念物、史跡、名勝の指定・解除に関するもの ○県の発展に寄与した団体・人物等に関する文書 <ul style="list-style-type: none"> ・叙位叙勲、褒章に関する文書のうち、県の発展に寄与した団体・人物等の履歴、功績が記されているもの ○事件等に関する文書 <ul style="list-style-type: none"> ・大きな事件・事故等でその後の社会に影響を大きく与えた事件・事故等に関するもの
95	<p>県・地域社会として記録を共有すべき歴史的に重要な政策事項であって、社会的な影響が大きく、県全体として対応し、その教訓が将来に活かされるような政策事項等に関する文書</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○戦争に関する文書 ○その他 <ul style="list-style-type: none"> ・財政再建団体の指定に関連するもの及び再建に向けて展開した事業に関するもの ・不正経理問題に関するもの など
96	<p>昭和 27 年度までに作成・取得された文書</p>	<p>日本国との平和条約（昭和 27 年条約第 5 号、いわゆる「サンフランシスコ平和条約」）公布までに作成・取得された文書であり、行政権の制限のあった時代の文書のため、91, 93, 94 に該当する可能性が極めて高いことから、原則として移管する。</p>

注 1 別表の 1 から 20 までに直接あてはまらないが、第 2 条第 1 項各号の基本的考え方に該当する場合は、別表の 91 から 96 までの項目番号から該当するものを選択すること。

注 2 「補足・事例」に記載されている例示等は、あくまで例示等であり、それ以外を排除する趣旨ではない。

註：千葉県文書館ホームページ <https://www.pref.chiba.lg.jp/bunshokan/contents/> よりダウンロードしたテキストを使用した。

3. 改正によって生じた問題

上記のような公文書管理体制の変化によって評価選別の場面で現実に問題が発生した。ヒューマンエラーによって生じた「誤廃棄事件」については本稿の主旨からそれるのでくり返さないが²⁶⁾、制度が変わったことによって起きた評価選別上の構造的問題を確認しておきたい。

長期保存文書の区分が廃止され、文書の保存期間の上限が30年とされたことで、過去に文書館へ移管された文書も遡及して評価選別を実施することが決定された。改正された文書規則の附則第5項では、「移行簿冊²⁷⁾等のうち保存期間の種別が永年又は長期である移行簿冊の保存期間の種別は、施行日以後においては、三十年とする。この場合において、文書管理責任者は、保存期間が満了したこととなる移行簿冊等については、施行日以後速やかに、新規則第十二条第五項の規定により保存期間を延長し、又は文書館長の意見を聴いた上で、文書館への移管若しくは廃棄のいずれの措置をとるかについて決定しなければならない」と定められている。すなわち、長期の保存区分が30年に改正されたことにもなると、文書館に引き継がれていた旧長期保存文書のうち30年をすでに経過しているものは保存期間を満了した文書とみなされることになった。そのため、原課はすみやかに保存期間を延長するための手続きをとるか、あるいは文書館長に意見を聴いた上で移管・廃棄の判断をせよ、と指示しているのである。

あわせて改正された運営規則の附則第3項では、これに対応した経過措置の一つとして「施行日前に旧文書規則第十二条第六項の規定により文書館に引き継ぎがされた公文書（旧文書規則第二条第四号ロに該当するものに限る。）については、改正文書規則附則第七項前段の規定による延長又は決定が行われるまでの間は、新規則第二条第二号に規定する歴史公文書とみなす」（下線は筆者、以下同）とされている。この一文は、30年を経過して実質的に非現用文書として文書館で閲覧することができた文書は暫定的に歴史公文書とするが、評価選別の対象となる以上、廃棄される可能性も想定していたことを示している。あるいは、原課が延長の判断をした場合には、文書館収蔵文書が原課に返却され、ふたたび情報開示請求の対象簿冊に戻るようになった点も重要であろう。作業の結果、文書館の書庫に移されていた文書のうち2,862冊が日常の職務遂行上必要との原課の判断から現用扱い（保存期間の延長）となって政策法務課の書庫もしくは原課の事務室に戻され、10,177冊が廃棄された。行政の側からは、制度が変更された以上理屈にかなったことだと説明されているが、一般の利用者の立場からすれば明らかに利便性が低下する処置であり、結果的に著しい後退を生んでしまったと評価せざるをえない²⁸⁾。

このような問題が生じることは、文書館の職員からすれば当然に予想しえたことと推定される。それでもなお、結果的にこうした事態を招いてしまった要因には、短期間で拙速に作業が行われたこともさることながら、文書規則の改正によって評価選別の決定権が原課に委ねられたという制度上の問題があげられるだろう。保存期間の延長ないしは移管・廃棄の判断を下す主体が原課とされている以上、文書館長は意見を述べることはできても、最終的には原課の文書管理責任者の決定に従わざるをえない。実際の作業としても、文書館の書庫に保管されていた旧長期保存文書の処分如何について、文書館から各課へ問合せが行われ、延長・移管・廃棄の判断がなされていったという。「誤廃棄事件」に加えて文書館が主体性を失った状態で進められたこのような措置が、学界等から批判されたことで、千葉県は公文書管理体制の見直しに着手することになった²⁹⁾。

4. その後の改正

千葉県における2016年度以降の公文書管理体制の見直し作業は、評価選別のあり方を中心に行われてきた。主に、①旧長期保存文書の取扱に関する見直し、②評価選別の権限の変更、③評価選別の仕組みの改正、④評価選別基準の修正を中心に改善が図られている。それぞれについて確認していきたい。

① 旧長期保存文書の取扱に関する見直し

前述のとおり、2015年度の改正文書規則の施行により、保存期間が長期から30年に変更された簿冊で、2015年度以前にすでに保存期間を満了して文書館が収蔵していたものは、遡及してすべて評価選別を行うとされた。これが、2018年の文書規則の再改正³⁰⁾によって訂正されている。

まず、文書規則では「移行簿冊等のうち保存期間の種別が永年又は長期である移行簿冊等の保存期間の種別は、施行日以後においては、三十年とする。この場合において、文書管理責任者又は政策法務課長は、保存期間が満了したこととなる移行簿冊等については、施行日以後速やかに、新規第十二条第五項の規定により保存期間を延長し、又は文書館長の同意を得た上で、文書館への移管若しくは廃棄のいずれの措置をとるかについて決定しなければならない」〔附則第6項〕と改正している。2015年度の改正文書規則では、「文書館長の意見を聴いた上で」との表現であったのが、同意を得ることが義務づけられ、文書館長の承諾なしには旧長期保存文書が処分できなくなった。これは、後述するように評価選別の権限に関する規定が改正されたことと深く関わっている。

また、運営規則も同日に改正され、「この規則の施行の日（以下「施行日」という。）前

に千葉県行政文書管理規則の一部を改正する規則（平成二十六年千葉県規則第二十七号）による改正前の千葉県行政文書管理規則（平成十三年千葉県規則第三十号）第十三条第四項の規定により文書館に引渡しがされた公文書については、改正後の千葉県文書館管理運営規則（以下「新規則」という。）第二条第二号に規定する歴史公文書とみなす。この場合において、当該歴史公文書に係る新規則第十五条の二及び第二十条の二の規定の適用については、これらの規定中「移管した」とあるのは、「引き渡した」とする³¹⁾と改められた。つまり、両者を合わせると保存期間が30年に変更された簿冊ですでに文書館へ引き渡され30年を経過していたものは、原課の判断を問わず、すべて歴史公文書として保存の措置がとられることになったと理解してよいだろう。30年を経過した旧長期保存文書のうち、2015年度以降、評価選別が済んでいたのは25%程度であり、残りの75%が文書館の判断で原則保存されることになった意味は小さくないだろう³²⁾。

② 評価選別の権限の変更

前述の通り、2014年度以前の文書館行政文書管理課では、原課から送付されてくる保存期間が満了する文書のリストをもとにして課内で担当者が移管・廃棄の検討を行っていた。その結果、原課と相違する意見が出た場合には、その意見を伝えて原課と協議を行い最終的な結論を出すこととされていたが、実際のところ文書館の決定に原課が異議を唱える場面はほとんどなかったようである³³⁾。これが、2015年度の文書規則の改正によって、文書の措置（移管・廃棄）に関する決裁権は原課にあることが明言され、評価選別における文書館の位置づけが低下したことにより、評価選別の作業に混乱をもたらしたことは先に指摘した。その後、2018年の文書規則の再改正によってさらなる変更が加えられている。

再改正後の文書規則第13条第1項は、「文書管理責任者は、簿冊等について、保存期間（延長された場合にあつては、延長後の保存期間、以下同じ。）の満了前のできる限り早い時期に、保存期間が満了した時の措置として、千葉県文書館（以下「文書館」という。）の長（以下「文書館長」という。）が別に定める基準を踏まえ、歴史的な資料として重要なものに該当するものにあつては文書館への移管の措置を、それ以外のものにあつては廃棄の措置をとるべきことを定めなければならない」としており、原課が移管・廃棄の判断を決定できる点は変わっていないが、「文書管理責任者は、前項の規定により、簿冊等を移管し、又は廃棄しようとするときは、あらかじめ、文書館長に協議し、その同意を得なければならない」とされている〔第13条第3項〕。つまり、旧長期保存文書の取扱と同しく、決裁権は原課の文書管理責任者に残しつつも、文書館長の同意がなければ移管・廃棄ともに実行できない作りになっており、実質的に文書館の意見がもつ重みが増したことに

なる。文書館の意見は聴くが、原課との間で判断が割れた場合、原課が自己の判断を押し切ることもできた改正前の体制と比べたとき、重大な変更だと理解される。行政的な観点で評価選別の場に不可欠な要素であることはもちろん否定しないが³⁴⁾、文書の廃棄に責任を負うべき文書館の専門職の判断が尊重されない制度設計には賛同できない。その意味でこの再改正は前進だと評価したい。

③ 評価選別の仕組みの改正

千葉県における公文書の評価選別は、2015年度から担当者個人ではなく文書館行政資料課における判定会議によって検討されるようになったが、あくまでも文書館を含む県の機関の内部で完結する体制が取られてきた。これに対して2018年度からは、文書規則改正によって生じた評価選別の混乱を受け、「歴史公文書判定アドバイザー」制度が設けられて第三者の目が介入するようになった。「千葉県歴史公文書判定アドバイザー設置要綱」³⁵⁾によれば歴史公文書判定アドバイザー（以下、アドバイザー）とは、「歴史的な公文書の判定、保存、利用等のアーカイブズに関する専門的知識を有し、県が実施する歴史公文書の判定等について、学識経験者の立場から県に助言等を行う者をいう。」と定義される。その職務は、同要綱第3条にて「(1)公文書の歴史判定に関すること。(2)歴史公文書の保存及び利用等に関すること」と定められている。これにもとづいて、中澤恵子氏と筆者が千葉県文書館長に選任され、2018年度から現在まで公文書の評価選別業務に携わってきた。

評価選別の判断にあたって第三者の意見を聴取する仕組みは、他にも熊本県³⁶⁾や鳥取県³⁷⁾が採用しているが、その位置づけや具体的な運用は異なる。千葉県の場合は、a. 原課のリストをもとに行政文書資料課が検討した結果をアドバイザーがリストで確認し、b. 廃棄に疑義がある文書を抽出して、c. アドバイザーが文書館の専門職と協議を行う。その結果、d. 必要に応じて原課へ内容を確認もしくは簿冊の原本を閲覧し、e. 文書館へ移管すべきと判断したものは文書館を経由して原課へ意見を伝える形式をとっている³⁸⁾。公文書の評価選別に最終的な責任を負わなければならないのは県であるため、アドバイザーの権限があくまでも助言にとどまるのは妥当だと考えるが、評価選別のスキームに第三者の目が入り込む道が開かれたことは重大な変更であろう。

④ 評価選別基準の修正

先に紹介した「歴史公文書の判断基準に関する要綱」の別表「具体的な判断の指針」にも修正が加えられている。改正前と比較して全体的に「補足・事例」で示されている文書館へ移管すべき文書の例示が詳細になった点が特徴的である。この意図は、原課の文書管

理責任者が移管と判断すべき基準を明確化し、歴史公文書としなければならない文書を選別しやすくすることにあつたという³⁹⁾。文書館と原課で共通の判断基準をできるだけ具体的に共有し、また外部に対しても示すことは、評価選別作業の透明化につながる事が期待される。また、人事異動による基準のゆれを最小化することもできよう。

一方で、そのような意図は十分に理解しつつも、評価選別の基準を完全に固定化するのは困難であることも事実である。実際に評価選別に当たると、別表の記載からはこぼれ落ちてしまうケースに出くわすこともしばしばある。また、評価選別基準は不変ではなく、その時々の変化の社会的要請によって変化する性格のものでもあるため⁴⁰⁾、この別表は、永遠に完成することがない。ただし、文書館でもこのことは承知しており、別表は柔軟に加筆・修正が重ねられているし、注記として「〔補足・事例〕に記載されている例示等は、あくまで例示等であり、それ以外を排除する趣旨ではない。」とも追記された。

むすびにかえて——現状の課題——

以上、本稿で論じてきたように千葉県では、公文書管理法を受けて公文書管理体制に手を加えた結果、特に評価選別の面でいくつかの問題に直面してきた。その結果さらなる改正が重ねられてきたが、その効果のほどは今後明らかになるのを待ちたい。現場で直接対応してきた専門職である飯島渉氏が、「これが最終形だとは思っていない。今後も、見直し・修正を加えていく必要があると考えている。」⁴¹⁾と述べているように、いまま試行錯誤が続けられているところであるが、現状における筆者なりの気づきを3点あげてむすびにかえる。

第一に、文書の保存期間を延長する際の手続きの厳格化が必要であろう。本稿でも何度かふれてきたが、保存期間を満了した文書の評価選別のあり方は慎重化してきたものの、保存期間の延長については十分な説明も求められず、ほぼ原課の希望がそのまま認められる制度設計になっている。職務上真に必要なのであれば延長が妨げられるわけではないが、県庁職員は本庁舎のすぐそばにある文書館にて簡易な手続きで閲覧・借覧が可能であり、よほど日常的に当該文書を使用しない限りは延長が適切だとは考えがたい。国では各省庁に対して保存期間を延長する場合には、延長期間・理由を内閣府に報告することを義務づけ、「行政文書の管理に関するガイドライン」⁴²⁾においては「職務遂行上の必要性が乏しいにもかかわらず、保存期間が通算で60年を超える場合など、延長期間・理由に合理性がないと考えられる場合は、改善を求めることができる」とされている。保存期間の延長は、現用の期間を長期化する措置であり、その間は文書館で閲覧するよりも制約がある情報公開条例の範疇に文書が置かれるため、延長期間の上限や採否の基準を設けるなど厳

格な手続きがとられなければならない。

第二に、県庁職員に公文書管理の理念や制度を徹底するためのプログラムの整備が必要である。制度を動かすのは仕事に携わる公務員である以上、彼／彼女らの理解なしに理想的な公文書管理は実現しえない。評価選別の過程で原課と文書館の判断にズレが生じるのは立場の違いに加えて、公文書管理システムに対する理解の深度が異なることに起因する場合も多い。庁内における研修の機会や Web での研修システム等を利用した知識の定着をめざす体系的な学習のプログラムを構築することが、今後検討されてしかるべきであろう。

第三に、業務量と職員数の不均衡の是正である。千葉県では、2018 年度に専門職を 1 名増員・採用して体制を強化したが、それでも追いつかないほど、公文書管理法を受けて行政文書資料課の業務量は増加している。千葉県では、2020 年度から知事部局だけではなく教育委員会等から文書館への保存文書の移管を開始した。それらの評価選別・整理・公開に係る業務はもちろん、他にも SNS を利用した情報発信など利用普及業務等も増えている。行政機関での増員が容易でないことは承知しているが、制度の理念を実現できるだけの体制づくりが求められるであろう。もっともこれは、千葉県だけの問題ではなく、全国的な課題でもある。国立公文書館の認証アーキビスト制度が開始したが⁴³⁾、一層社会におけるアーキビストの存在感を高めていかなければならない。

本稿では、制度面での変化を追跡してきたが、運用面での実態を分析することもあわせて必要となる。アドバイザーとして活動する中で見出したより具体的な課題も多数ある。この点については、機会を改めて検討したい。

付記

本稿は、中央大学政策文化総合研究所プロジェクト・チーム「地域社会の持続と歴史的資源の保存・活用」(主査 宮間純一)および公益財団法人三菱財団人文科学研究一般助成「地方公共団体における公文書管理の現状に関する調査・研究」による成果の一部である。また、本稿の執筆にあたっては、飯島渉氏、柏原洋太氏にご助言を賜った。記して感謝申し上げる。

註

- 1) 平成 21 年法律第 66 号。
- 2) 2021 年 2 月 19 日現在。なお、名古屋市(愛知県)・ニセコ町(北海道)・宇土市(熊本県)・大阪市(大阪府)は、公文書管理法施行以前に条例を制定している。
- 3) 総務省自治行政局行政経営支援室「公文書管理条例等の制定状況調査結果」(2018 年、https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11069758/www.soumu.go.jp/main_content/000364696.pdf、最終閲覧 2021 年 2 月 17 日、以下最終 web サイトの閲覧日はすべて同じ)によれば、都道府県 47 団体、指定都市 20 団体、指定都市を除く市区町村 1,605 団体が、その内容はともかくとして公文書管理条例・規則・規程・要綱等を制定済みであるとしている。ただし、公文書

管理法を受けての改正かどうかはこの調査からは判然としない。

- 4) 公文書管理法制定後の公文書管理条例の制定・公文書館の設置に関する動向は、註3の総務省の調査のほか国立公文書館・内閣府の刊行物・報告書・ホームページを参照した。また、一般財団法人地方自治研究機構のホームページ http://www.rilg.or.jp/htdocs/img/reiki/019_officialdocumentmanagement.htm も参照。
- 5) 宮間純一「公文書管理法前後の自治体アーカイブズアンケート調査の結果から」（『日本歴史学協会年報』34, 2019年）、記録管理学会研究推進担当チーム「地方自治体における公文書管理のための施設・電子公文書管理の取組み範囲等に係る現況調査報告書」（2020年、<https://www.rmsj.jp/>）など参照。
- 6) 関連する文献・論文は多数あげられるが、最近の成果としては中京大学社会科学研究所アーカイブズ研究プロジェクト編『地方公共団体における公文書管理制度の形成—現状と課題—』（公職研、2017年）、早川和宏監修・地方公共団体公文書管理条例研究会編『こんなときどうする？自治体の公文書管理—実際にあった自治体からの質問36—』（第一法規、2019年）、関東弁護士会連合会編『未来への記録—リスクを回避するための自治体の文書管理—』（第一法規、2020年）などがある。
- 7) 鈴江英一「わが国の文書館における公文書の引継移管手続と収集基準」（北海道立文書館編『研究紀要』4, 1989年）、青山英幸「都道府県（公）文書館における公文書引継・選別の現状と課題—北海道を中心にして—」（北海道立文書館編『研究紀要』6, 1991年）、戸島昭「地方自治体の記録をどう残すか—文書館のステッパー—」（『記録と史料』3, 1992年）、戸島昭「文書・記録の評価と選別」（安藤正人・青山英幸編『記録史料の管理と文書館』北海道大学図書刊行会、1996年）、石原一則「現代公文書の評価・選別について」（『神奈川県立公文書館紀要』2, 1999年）、樋口雄一「公文書館における評価と選別—原則的考え方—」（『神奈川県立公文書館紀要』2, 1999年）、豊見山和美「沖縄県における公文書の管理と公文書館—4年間の実践と今後の展望—」（『沖縄県公文書館研究紀要』2, 2000年）、石原一則「評価選別論の歩みと現在」（国文学研究資料館史料館編『アーカイブズの科学』下、柏書房、2003年）、水口政次「公文書の評価と選別の手法」（国文学研究資料館史料館編『アーカイブズの科学』下、柏書房、2003年）、太田富康「公文書管理法施行にあたって評価選別基準を考える—現状と比較から—」（埼玉県文書館編『文書館紀要』24, 2011年）、永村美奈「熊本県における特定歴史公文書の評価選別の分析」（『レコード・マネジメント』69, 2015年）ほか。
- 8) 宮間純一「千葉県文書館収蔵公文書の廃棄・移動をめぐる問題に関する報告」（『アーカイブズ学』26, 2017年）、同「歴史研究者からみた千葉県文書館問題—何を未来へ伝えるべきなのか—」（『歴史評論』813, 2018年）。ほかに、千葉県文書館で発生した事件は、檜山幸夫「日本の公文書管理制度について」（前掲中京大学社会科学研究所アーカイブズ研究プロジェクト編『地方公共団体における公文書管理制度の形成—現状と課題—』）、小関悠一郎「地域史料の保存利用と資料ネット—千葉歴史・自然資料救済ネットワークの活動を通して—」（『日本歴史学協会年報』33, 2018年）でも言及されている。なお、後述するように、筆者は2018年度から千葉県文書館歴史公文書判定アドバイザーとして千葉県の公文書の評価・選別業務に携わっているが、本稿の記述はすべて私見であることをお断りしておく。
- 9) 2016年11月8日付けで千葉県知事にあてて発出された日本アーカイブズ学会の質問状に対する回答による。前掲宮間「千葉県文書館収蔵公文書の廃棄・移動をめぐる問題に関する報告」参照。
- 10) 平成13年千葉県規則第30号、第2条第4項にて行政文書は「本庁及び出先機関の職員（以下「職員」という。）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知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。) であって、職員が組織的に用いるものとして、本庁及び出先機関が保有しているものをいう」と定義されており、ここから官報等や歴史的・文化的な資料、学術研究用の資料として特別の管理がされているもの等は除外すると示されている。本稿では、以下公文書・行政文書、あるいは単に文書という場合この定義を念頭において使用する。

- 11) 昭和 63 年千葉県規則第 30 号。
- 12) 昭和 61 年訓令第 13 号。「この訓令は、本庁及び出先機関における公印及び行政文書の取扱いに関し、法令、千葉県行政文書文書規則（平成十三年千葉県規則第三十号。以下「文書規則」という。）その他別に定めがあるもののほか、必要な事項を定めるもの」〔第 1 条〕とされる。
- 13) 平成 12 年千葉県条例第 65 号。
- 14) 以下断らない限り〔 〕内は、典拠となる文書規則の条項。なお、本章内の条項数は平成 25 年 3 月 29 日規則第 45 号による改正時のもの。
- 15) ただし、第 10 条第 2 項にて「収入又は支出の証拠書類であって、その収入又は支出の原因となった契約その他の行為に係る債権の時効期間が別表に定める保存期間の年数を超えるものの保存期間は、前項の規定にかかわらず、時効期間とする」とされた他、同条第 3 項では文書管理責任者と政策法務課長の協議によって、法令その他に別に保存期間の定めがある場合は第 1 項と異なる種類の保存期間を新たに設けうることが記されている。
- 16) 平成 13 年 3 月 30 日文書第 265 号。各課、局及び出先機関の長あて総務部長通知。
- 17) 「文書館文書」は、「文書等及び行政資料で文書館において保存するものをいう」〔運営規則第 2 条 3 項〕。
- 18) 運営規則第 8 条第 1 項では「文書館文書のうち、作成され、又は收受された日の属する年度の終了した日の翌日から起算して三十年を経過していない公文書」は閲覧に供しないとされているが、この規定を 30 年を経過した公文書は閲覧に供できると解釈して長期保存文書は公開されていた。また、文書館長が特別に閲覧を認めた者には閲覧に供することができる特別閲覧制度もある。
- 19) ただし、当初設定された保存期間を経過しても、千葉県情報公開条例の開示請求対象になったもの、千葉県個人情報保護条例に基づく開示請求、訂正請求又は利用停止請求があったもの、職務の遂行上必要があると認められるものは保存期間の延長措置がとられる〔第 12 条第 4・5 項〕。
- 20) なお、実行された例はないが、文書館長に引き継がれた公文書でも、文書館長が保存の必要がなくなったと認める時には、文書管理責任者の承認を得た上で当該文書を廃棄できると規定されている〔第 13 条第 3 項〕。
- 21) 1988 年 12 月 1 日施行。2001 年・2003 年に改正。
- 22) 平成 26 年 3 月 31 日規則第 27 号で改正。以下、本章・次章で典拠として示す条項は同改正時のもの。
- 23) 上記と同じく、本章・次章で典拠として示す条項は改正時のもの。
- 24) 2014 年 3 月 31 日制定千葉県文書館長決定。2015 年 4 月 1 日施行。ここでは、2021 年 7 月 1 日付の改正版を利用した。最新の改正は、柏原洋太氏にご教示いただいた。
- 25) この点は、早川和宏氏のご教示による。
- 26) 「誤廃棄事件」については註 8 の文献参照。
- 27) 附則第 5 項において「移行簿冊」とは、「附則第三項の規定により簿冊等とみなされた一の集合物及び前項の規定により整理した簿冊等をいう」と定義されている。詳細は省くが、要するに簿冊として整理されている行政文書のことを指している。

- 28) 前掲宮間「千葉県文書館収蔵公文書の廃棄・移動をめぐる問題に関する報告」。
- 29) 前掲宮間「千葉県文書館収蔵公文書の廃棄・移動をめぐる問題に関する報告」, 同「歴史研究者からみた千葉県文書館問題」参照。
- 30) 平成 30 年 8 月 7 日規則第 51 号, 以降, 典拠として示す附則の条項は改正時のもの, なお, 文書規則は令和 2 年 3 月 23 日規則第 13 号でさらに改正されている。
- 31) 平成 30 年 8 月 7 日規則第 51 号, 附則第 2 項。
- 32) ただし, 保存期間の延長は政策法務課・原課の判断に委ねられている点に留意しておきたい。
- 33) この点は, 飯島渉氏のご教示による。
- 34) 文書館の利用者の中では行政利用の割合が一定数を占める, 行政利用が公務員の業務を効率化させ, その利益がゆくゆくは市民に還元されることを考えれば(小川千代子「札幌市公文書館に期待すること—利用者のための公文書館像—」(『札幌市文化資料室研究紀要』3, 2011 年), 評価選別の場面に行政的価値基準が持ち込まれることは当然である, だが, あくまでも, 歴史的な評価は, 補助的に留めるべきであり, 行政的な評価の高い文書を優先的に選択すべきであるとの意見(前掲戸島「地方自治体の記録をどう残すか」他)にも賛同しかねる, 歴史研究の材料として重要か否かだけが判断基準でないこともまた当然だが, 多様な価値観を踏まえ, アーキビストが市民に対して評価選別に責任をもてる体制を構築することが肝要であろう。
- 35) 平成 30 年 8 月 7 日千葉県文書館長決定。
- 36) 前掲永村「熊本県における特定歴史公文書の評価選別の分析」, 三輪宗弘「真に重要な資料の保存—熊本県で文書管理・廃棄を評価する立場から—」(『新聞研究』794, 2017 年)。
- 37) 鳥谷容子「鳥取県立公文書館の評価・選別について」(『鳥取県立公文書館研究紀要』10, 2020 年)。
- 38) 制度上は, 原課が文書館へ移管すると判断した文書を廃棄するように意見することも可能だがいまのところ実績はない。
- 39) 飯島渉「千葉県文書館開館 31 年目へむけて」(『アーカイブズ』70, 2018 年)。
- 40) 例えば, 千葉県では東日本大震災に関する公文書は内容を問わず, すべて保存することにした, それまでも大規模災害に関する重要文書は移管の対象とされてきたが, 社会の自然災害に対する関心の高まりを受けて災害関係文書の保存の幅を広げている。
- 41) 前掲飯島「千葉県文書館開館 31 年目へむけて」。
- 42) 平成 23 年 4 月 1 日内閣総理大臣決定。
- 43) なお, 千葉県文書館の専門職 2 名は認証アーキビストに申請し, 2021 年 1 月に認定されている。

