

## 「公文書」に関する2つの課題

**課題1** 職員は、どんな文書を作成し、「公文書」として残さなければならないのか。

→ 「公文書」として残すべき文書については、適正な管理が必要

**課題2** 現に保有している個々の文書は、「公文書」に該当するのか。

→ 「公文書」に該当するなら、情報公開への対応が必要

課題2については、情報公開条例で「公文書」の定義が定められ、情報公開のルールが定められている。

課題1については、新たな公文書管理条例で、どのような文書を「公文書」として作成すべきなのか示す必要がある。同条例の定めに従い作成された文書は、「公文書」である。

I **課題1**への対応

公文書管理条例に、文書の作成義務規定（第4条）を設け、公文書適正管理指針（第9条）において、具体的にどのような文書を作成すべきかについて定める。

## 【条例素案】

第4条 実施機関の職員は、第1条の目的の達成に資するため、当該実施機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該実施機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、次に掲げる事項その他の事項について、文書を作成しなければならない。

- (1) 法令の制定又は改廃及びその経緯
- (2) 前号に定めるもののほか、政策の決定及びその過程
- (3) 個人又は法人の権利義務の得喪及びその経緯
- (4) 職員の人事に関する事項

## 【作成すべき文書の具体例等】

## ① 意思決定過程文書

「当該実施機関における経緯も含めた意思決定に至る過程を合理的に跡付け、又は検証することができるよう」作成すべき文書について、具体例を示し、会議録又は会議要旨を作成すべき会議等についても一定の判断基準を示す。

(具体例)

## ○ 決裁・供覧文書

条例規則等の制定改廃、訴訟事件への対応、契約の締結、行政処分等

## ○ 決裁・供覧を経ない会議・協議・報告文書

予算査定、法制審議会、財産評価委員会、附属機関の会議その他意思決定に影響を与える会議、協議、交渉等の記録、知事等への重要な報告

## ② 事務事業実績文書

「事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう」作成すべき文書について、具体例等を示す。

## II 課題2への対応

個々の保有文書についての公文書性を判断する上では、「組織的に用いるもの」であるかどうか、すなわち「組織共用性」の判断が問題となる。

解釈運用の手引きにおいて、「組織共用性」の考え方と公文書に該当する文書の具体例を示す。

### 【組織共用性の考え方】

○ どのような「組織的に用いるもの」として行政文書に該当するかについては、文書の作成又は取得の状況、当該文書の利用の状況、その保存又は廃棄の状況などを総合的に考慮して実質的に判断する必要がある。

行政文書の管理に関するガイドライン 第1 総則《留意事項》

平成 29 年 12 月 26 日一部改正による追加

○ 一般論としては、公文書等の管理に関する法律（平成 21 年法律第 66 号。以下「公文書管理法」という。）において、どのような文書が「組織的に用いるもの」として行政文書に該当するかについては、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成 11 年法律第 42 号。以下「情報公開法」という。）の場合と同様に、文書の作成又は取得の状況、当該文書の利用の状況、その保存又は廃棄の状況などを総合的に考慮して実質的に判断する必要があるものとする。

平成 22 年 12 月 7 日閣議決定（内閣衆質 176 第 213 号）衆議院議員中川秀直君提出仙谷官房長官の「私的メモ」の定義に関する再質問に対する答弁書

○ 組織共用文書の判断基準は、アメリカの連邦情報自由法（以下「FOIA」という。）の対象記録の判断基準である「管理テスト（control test）」とほぼ同一である。すなわち、職員個人の便宜のために作成または取得したものか、上司の指揮等の下に作成または取得したか、もっぱら職員個人の利用に供されるにとどまっているか、他の職員や国民にも配布・回覧されたか、職員が個人的に管理し廃棄も個人でなしえる状況にあったか、組織の共用の書庫、サーバ等で保存され、職員個人の判断のみでは廃棄できない管理体制にあったか等を総合的に判断することになる。

逐条解説公文書等の管理に関する法律（第3版）宇賀克也

※FOIA: Freedom of information Act

解釈運用において、安易に公文書性を狭く解するのではなく、適切に公文書性を判断した上で、公文書管理と情報公開の適正な運用に努めるべきとの考え方を明記

### 【公文書に該当する文書の具体例】

決裁・供覧文書、予算査定資料（課長、部長、知事等各査定段階で作成された資料）、法制審議会資料、附属機関の会議資料、知事等への説明又は報告資料、会議録等