

◎公文書等の管理に関する法律

(平成二十二年七月一日法律第六六号)

一、提案理由(平成二十二年五月三日・衆議院内閣委員会)

○小渕国務大臣 公文書等の管理に関する法律案につきまして、その提案理由及び概要を御説明申し上げます。

国民の貴重な知的資源である公文書を適切に管理し、後世に伝えていくことは、国の重要な責務であります。

しかしながら、昨今、行政機関において不適切な文書管理事案が発生するなど、公文書管理の状況は、国民の国に対する信頼を失わせるものがあります。

国の重要な責務を果たし、不適切事案の再発を防止するためには、文書管理法制を確立することにより国民の期待にこたえ得る公文書管理システムを構築する必要があります。このため、この法律案を提出した次第です。

この法律案の概要は、統一的な、行政文書のライフサイクルを通じた管理ルールや歴史公文書等の保存及び利用のルールを規定するとともに、その適切な運用を図るため、公文書管理委員会の設置、内閣総理大臣による改善勧告などについて定める

ものです。

何とぞ、慎重に御審議の上、速やかに御賛同くださいますようお願い申し上げます。

二、衆議院内閣委員長報告(平成二十二年六月二日)

○渡辺具能君 ただいま議題となりました法律案につきまして、内閣委員会における審査の経過及び結果を御報告申し上げます。

本案は、公文書等の管理に関する基本的な事項として、行政文書等の作成・保存、国立公文書館への移管等についての原則を定めるとともに、歴史資料として重要な公文書等が国立公文書館等において適切に保存され、利用に供されるために必要な措置等を講じるものであります。

本案は、去る五月二十一日日本委員会に付託され、翌二十二日小渕国務大臣から提案理由の説明を聴取した後、二十七日から質疑に入り、二十九日には参考人から意見を聴取するなど慎重な審査を行いました。

六月十日、本案に対し、自由民主党、民主党・無所属クラブ、公明党、日本共産党及び社会民主党・市民連合の五派共同提案により、目的に、「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」を明記すること、行政機関の職員の文書作成義務について、その範囲の具体化及び明確化を図るための規定を整備すること、行政文書ファイル等の廃棄についての内閣総理大臣の同意に関する規定を整備すること等を主な内容とする修正案が提出され、提出者から趣旨説明を聴取いたしました。次いで、原案及び修正案を一括して質疑を行い、同日質疑を終局し、採決いたしましたところ、修正案及び修正部分を除く原案はいずれも全会一致をもって可決され、本案は修正議決すべきものと決した次第であります。

なお、本案に対し附帯決議が付されました。

以上、御報告申し上げます。

○委員会修正の提案理由(平成二二年六月一〇日)

○上川委員 たいま議題となりました公文書等の管理に関する法律案に対する修正案につきまして、自由民主党、民主党・無所属クラブ、公明党、日本共産党及び社会民主党・市民連合の五派の提出者を代表いたしましたして、その提案の理由及び概要について御説明申し上げます。

本修正案は、これまでの当委員会における議論を踏まえ、国民の期待にこたえ得るよりよい公文書管理の法制度を実現するため、与野党を通じた立法院の意思をもって政府提出の法律案

公文書等の管理に関する法律

を修正しようとするもので、先般来、与野党において協議を行い、取りまとめたものであります。

その主な内容は、第一に、目的に、「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」を明記することとしております。

第二に、行政機関の職員は、この法律の目的の達成に資するため、当該行政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行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡づけ、また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、法令の制定または改廃及びその経緯その他の事項について、文書を作成しなければならないこととしております。

第三に、行政機関の長は、行政文書ファイル等について、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、国立公文書館等への移管の措置をとるか、廃棄の措置をとるかを定めなければならないこととしております。

第四に、行政機関の長は、その保存する行政文書ファイル等の集中管理の推進に努めなければならないこととしております。

第五に、行政文書ファイル管理簿及び法人文書ファイル管理簿の公表に関する措置は、公文書等の管理に関する法律において定めることとしております。

第六に、行政機関の長は、保存期間が満了した行政文書ファイル等を廃棄しようとするときは、あらかじめ、内閣総理大臣に協議し、その同意を得なければならないこととするともに、内閣総理大臣は、行政文書ファイル等について特に保存の必要があると認める場合には、当該行政文書ファイル等を保有する行政機関の長に対し、当該行政文書ファイル等について、廃棄の措置をとらないように求めることができることとしております。

第七に、内閣総理大臣は、行政文書管理規則または利用等規則の制定または変更について同意をしようとするときは、公文書管理委員会に諮問しなければならないこととしております。

第八に、行政機関の長及び独立行政法人等は、それぞれ、当該行政機関または当該独立行政法人等の職員に対し、公文書等の管理を適正かつ効果的に行うために必要な知識及び技能を習得させ、及び向上させるために必要な研修を行うこととするともに、国立公文書館は、行政機関及び独立行政法人等の職員に対し、歴史公文書等の適切な保存及び移管を確保するために必要な知識及び技能を習得させ、及び向上させるために必要な

研修を行うこととしております。

第九に、行政機関の長及び独立行政法人等は、統合、廃止等の組織の見直しが行われる場合において、見直し後における行政文書等の適切な管理のための措置を講じなければならないこととしております。

第十に、附則に行政文書及び法人文書の範囲その他の事項に係る検討条項を規定することとしております。

以上が、本修正案の提案の理由及びその概要であります。何とぞ委員各位の御賛同をよろしくお願い申し上げます。

○附帯決議(平成二十二年六月一〇日)

政府は、本法の施行に当たっては、次の諸点について適切な措置を講ずべきである。

- 一 公文書管理の改革は究極の行政改革であるとの認識のもと、公文書管理の適正な運用を着実に実施していくこと。
- 二 公文書等の管理に関する施策を総合的かつ一体的に推進するための公文書管理担当機関の在り方について検討を行うこと。
- 三 行政文書の管理が適正に行われることを確保するため、一定の期間が経過した行政文書に関しその保存期間満了前に一括して保管等の管理を行う制度(いわゆる中間書庫の制度)

を各行政機関に導入することについて検討を行うこと。

四 国民に対する説明責任を果たすため、行政の文書主義の徹底を図るといふ本法の趣旨にかんがみ、軽微性を理由とした恣意的な運用のなされることのないよう、万全を期すること。

五 公文書管理と情報公開が車の両輪関係にあるものであることを踏まえ、両者の適切な連携が確保されるよう万全を期すること。

六 公文書の適正な管理が、国民主権の観点から極めて重要であることにかんがみ、公文書管理に関する職員の意識改革及び能力向上のための研修並びに専門職員の育成を計画的に実施すること。また、必要な人員、施設及び予算を適正に確保すること。

七 既に民営化された行政機関や独立行政法人等が保有する歴史資料として重要な文書について、適切に国立公文書館等に移管されるよう積極的に対応すること。

八 国立公文書館等へ移管された特定歴史公文書等に対する利用制限については、利用制限は原則として三十年を超えないものとすべきとする。「三十年原則」等の国際的動向・慣行を踏まえ、必要最小限のものとすること。

九 本法に基づく政令等の制定・改廃の過程及び公文書の管理

公文書等の管理に関する法律

・ 利活用に関して、十分に公開し、多くの専門的知見及び国民の意見が取り入れられる機会を設けること。

十 特定歴史公文書等の利用請求及びその取扱いにおける除外規定である本法第十六条に規定する「行政機関の長が認めることにつき相当の理由」の有無の判断に関しては、恣意性を排し、客観性を担保する方策を検討すること。

十一 特定歴史公文書等の適切なデジタルアーカイブ化を推進し、一般の利用を促進すること。

十二 公文書の電子化の在り方を含め、電子公文書の長期保存のための十分な検討を行うこと。

十三 刑事訴訟に関する書類については、本法の規定の適用の在り方を引き続き検討すること。

十四 一部の地方公共団体において公文書館と公立図書館との併設を行っていることを踏まえ、これを可能とするための支援を検討すること。

十五 宮内庁書陵部及び外務省外交史料館においても、公文書等について国立公文書館と共通のルールで適切な保存、利活用が行われるよう本法の趣旨を徹底すること。

三、参議院内閣委員長報告（平成二十二年六月二十四日）

○愛知治郎君 ただいま議題となりました法律案につきまし

て、内閣委員会における審査の経過と結果を御報告申し上げます。

本法律案は、公文書等の管理に関する基本的な事項として、行政文書等の作成、保存、国立公文書館への移管等についての原則を定めるとともに、歴史資料として重要な公文書等が国立公文書館等において適切に保存され、利用に供されるために必要な措置等を講ずることを主な内容としております。

なお、衆議院におきまして、目的規定に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を明記すること、行政機関の職員が作成すべき文書の範囲を具体化、明確化すること、行政機関の長は、保存期間が満了した行政文書ファイル等の廃棄について内閣総理大臣の同意を得なければならないものとするを主な内容とする修正が行われております。

委員会におきましては、公文書管理の法制化の意義、作成すべき文書の範囲、国及び地方における公文書管理体制の充実強化、国立公文書館の組織の在り方等について質疑が行われましたが、その詳細は会議録によって御承知願います。

質疑を終了し、採決の結果、本法律案は全会一致をもって原案どおり可決すべきものと決定いたしました。

なお、本法律案に対し二十一項目から成る附帯決議を行います。

した。

以上、御報告申し上げます。

○附帯決議（平成二十二年六月三日）

政府は、公文書等が、国民共有の知的資源であり、その適切な管理、体系的な保存及び利用制度の整備が、国の基本的な責務・機能であるとともに、将来の発展への基盤であることを深く認識して、本法の施行に当たっては、次の諸点について適切な措置を講ずべきである。

一、公文書管理の改革は究極の行政改革であるとの認識のもと、公文書管理の適正な運用を着実に実施していくこと。

二、国民に対する説明責任を果たすため、行政の文書主義の徹底を図るといふ本法の趣旨にかんがみ、外交・安全保障分野も含む各般の政策形成過程の各段階における意思決定に関わる記録を作成し、その透明化を図ること。また、軽微性を理由とした文書の不作成が恣意的に行われないようにするとともに、文書の組織共用性の解釈を柔軟なものとし、作成後、時間を経過した文書が不必要に廃棄されないようにすること。

三、行政機関の政策決定並びに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にするため、行政機

関による委託事業に係る元データが確実に取得される仕組みを検討すること。

四、行政文書の管理が適正に行われることを確保するため、作成から一定期間が経過した行政文書をその保存期間満了前に一括して保管等の管理を行う制度（いわゆる中間書庫の制度）の各行政機関への導入について検討を行うこと。

五、保存期間の満了により廃棄される行政文書の量が膨大なものであることを踏まえ、廃棄に係る行政文書の内容の審査等に要する内閣総理大臣の補佐体制を強化すること。

六、公文書の管理・利活用に関する情報を十分に公開し、その在り方について多角的な専門的知見及び幅広い国民の意見が取り入れられる機会を設けること。

七、特定歴史公文書等の適切なデジタルアーカイブ化を推進し、一般の利用を促進すること。

八、公文書の電子化の在り方を含め、セキュリティのガイドラインの策定、フォーマットの標準化及び原本性確保等の技術的研究を推進し、電子公文書の長期保存のための十分な検討を行うこと。

九、国立公文書館等へ移管された特定歴史公文書等に対する利用制限については、利用制限は原則として三十年を超えないものとすべきとする「三十年原則」等の国際的動向・慣行を

公文書等の管理に関する法律

踏まえ、必要最小限のものとすること。

十、特定歴史公文書等の利用請求及びその取扱いにおける除外規定である本法第十六条に規定する「行政機関の長が認めることにつき相当の理由」の有無の判断に関しては、恣意性を排し、客観性と透明性を担保する方策を検討すること。

十一、宮内庁書陵部及び外務省外交史料館においても、公文書等について国立公文書館と共通のルールで適切な保存、利活用が行われるよう本法の趣旨を徹底すること。

十二、本法に基づく政令等の制定・改廃に際しては、十分に情報を公開し、多角的な専門的知見及び幅広い国民の意見が取り入れられる機会を設けること。

十三、公文書の適正な管理が、国民主権の観点から極めて重要であることにかんがみ、職員の公文書管理に関する意識改革及び能力向上のための研修並びに専門職員の育成を計画的に実施するとともに、専門職員の資格制度の確立について検討を行うこと。また、諸外国における公文書管理体制の在り方を踏まえ、必要な人員、施設及び予算を適正に確保すること。

十四、既に民営化された行政機関や独立行政法人等が保有する歴史資料として重要な文書について、適切に国立公文書館等に移管されるよう積極的に対応すること。また、国民共有の知的資源を永く後世に伝えるため、特定歴史公文書等の保存

・修復に万全を期することができる体制を整備すること。

十五、本法の趣旨を踏まえて地方公共団体における公文書管理

の在り方の見直しを支援し、また、国立公文書館と地方公文書館との連携強化を図ること。

十六、一部の地方公共団体において公文書館と公立図書館との併設を行っていることを考慮しつつ、より多くの公文書館が設置されることを可能とする環境の整備について検討すること。

十七、刑事訴訟に関する書類については、本法の規定の適用の在り方を引き続き検討すること。

十八、附則第十三条第一項に基づく検討については、行政文書の範囲をより広げる方向で行うとともに、各行政機関における公文書管理の状況を踏まえ、統一的な公文書管理がなされるよう、公文書管理法における内閣総理大臣の権限及び公文書管理委員会の在り方についても十分検討すること。

十九、公文書等の管理に関する施策を総合的かつ一体的に推進するための司令塔として公文書管理に係る政策の企画・立案及び実施を担当する部局及び機構の在り方について検討を行うこと。

二十、行政機関のみならず三権の歴史公文書等の総合的かつ一体的な管理を推進するため、国立公文書館の組織の在り方に

ついて、独立行政法人組織であることの適否を含めて、検討を行うこと。

二十一、公文書管理と情報公開が車の両輪関係にあるものであることを踏まえ、両者が適正かつ円滑に実施されるよう万全を期すること。

右決議する。