

# 東京都公文書館在り方検討会議報告書

平成 31 年 3 月 29 日

東京都公文書館在り方検討会議

はじめに

都政運営に関する公文書は、都民による都政への参加を進めるために不可欠な都民共有の財産です。

東京都では、公文書等の総合的、統一的な管理を行うため、公文書館が昭和43年に開設され、昨年10月1日で開館50年を迎えました。

明治から綿々と続けられてきた史料編さん事業と東京府・東京市の公文書等の保存事業を行ってきた都政史料館の流れを汲む公文書館には、関東大震災や戦災をくぐり抜けてきた貴重な文書群が保存されています。公文書館は、都政施行後の公文書等と併せて、歴史資料として重要な公文書等の収集・保存機関としての役割を担うとともに、東京都の情報提供施策の一端を担い続けてきました。

そして今、新たな公文書館の歴史が始まろうとしています。公文書の管理に関する法律の全面施行（平成23年）以来、公文書管理の重要性が年々増していく中、東京都においても東京都公文書の管理に関する条例を制定しました。この条例の理念の具現化を目指し、公文書館は、平成31年度中の本移転に向けて、新館の建築工事に着手しています。新公文書館において、都民共有の財産である公文書がより一層適切に保存され、利用しやすくなるよう、公文書館の在り方を改めて問い直す必要があります。

このような中、公文書の移管、歴史公文書等（仮称）の適切な保存及び利用など、公文書館の在り方を検討するため、「東京都公文書館在り方検討会議」を設置し、活発な議論を重ねてきました。

本報告書は、約半年間、3回にわたり開催された本会議の検討結果として、新公文書館への公文書移管基準の考え方、都民の利便性向上策、施設管理の在り方等について、まとめたものです。

この報告書に掲げられた取組を新たな出発点として、歴史的事実の記録である公文書等が都民共有の財産として将来へ引き継がれ、現在及び将来の都民のために活用されることを期待します。

平成31年3月29日

東京都公文書館在り方検討会議

委員長 與田伸子

## 目次

第1	公文書管理の現状と課題	1
1	東京都公文書館の概要	1
	(1) 沿革	1
	(2) 事業	1
	(3) 利用状況（平成29年度）	2
	(4) 公文書、資料等保存状況（平成30年4月1日現在）	2
2	東京都公文書の管理に関する条例の制定（平成29年7月1日施行）	2
3	新公文書館の開館	3
	(1) 施設の特徴	3
	(2) 開館に向けての課題	4
第2	公文書館の在り方について	5
1	（仮称）東京都公文書館条例の制定	5
	(1) 基本方針	5
	(2) 条例で定める事項の整理	5
	(3) 関係規程類の整備	6
2	公文書館としての移管基準の考え方	6
	(1) 現行の公文書館への公文書の引継ぎ	6
	(2) 基本方針等	6
	(3) 移管・廃棄に際しての公文書館の関与方法	8
	(4) 移管する文書の範囲	8
	(5) 引継ぎの対象としている局以外の実施機関等で保存している文書の取扱い	8
3	利便性向上策の検討	9
	(1) 開館日の拡大等、都民の利用しやすい施設	9
	(2) 情報発信の強化	9
	(3) 最新の展示施設を設置し、重要文化財等を広く公開	9
	(4) 隣接する東京都立多摩図書館との連携	10
	(5) 行政利用への利便性向上策	10
4	施設管理の在り方	10
	(1) 運営形態	10
	(2) 開館日と休館日	11
	(3) 開館時間	11
	<参考資料>	12

## 第1 公文書管理の現状と課題

### 1 東京都公文書館の概要

東京都公文書館（以下「公文書館」という。）は、昭和43年10月に公文書等の総合的、統一的な管理を行うため、「都政史料館」と文書課の一部機能を統合して開設され、都の公文書や庁内刊行物等を系統的に収集・保存し、これらの効率的な利用を図るとともに併せて都に関する修史事業を行っている。

#### (1) 沿革

○昭和43年10月

公文書等の総合的、統一的な管理を行うため、港区海岸一丁目に開設

○平成3年6月

マイクロフィルム化事業を本格的に実施

○平成6年4月

都制施行以降の作成後30年経過文書の一般公開を開始

○平成24年4月

竹芝地区都有地活用事業の実施に伴い、世田谷区玉川へ仮移転し、事業を開始

○平成24年10月

公文書館情報検索システムをインターネットで提供開始

○平成26年3月

国分寺市泉町を本移転先とした基本計画を決定

○平成29年7月

東京都公文書の管理に関する条例施行

#### (2) 事業

##### ア 公文書等の引継ぎ、整理、保存、閲覧

知事部局等の各主務課※から公文書等の引継ぎ(平成29年度引継ぎ14,432件)を受けるとともに庁内刊行物(平成29年度1,273冊)及び都政関連資料を受入れ、整理、保存し閲覧に供している。

また、原本保護、記録内容保存のため、所蔵資料のマイクロフィルム化を進めるとともに、資料の破損防止・劣化の軽減のため、利用頻度の高い公文書等や原本による閲覧が困難な資料等の電子画像化に取り組んでいる。

##### イ 編さん刊行及び普及事業

都の史料編さん事業は、旧東京府・東京市の事業を継承して今日に及んでおり、「東京市史稿」(既刊11篇182巻、索引2巻、附図40点)、「都史資料集成」(全12巻)、「都史資料集成Ⅱ」(既刊5巻)、「東京都行政資料集録」(既刊61冊)及び「都史紀要」(既刊42冊)の刊行や、館所蔵史料の復刻を行っている。

また、所蔵資料展の開催、「公文書館だより」の刊行の他、公文書館ホームページによる資料提供、SNSによる情報の発信など、公文書館の普及事業の展開に取り組んでいる。

※主務課とは、当該文書等に係る事案を担当する課をいう。(東京都文書管理規則(平成11年東京都規則第237号 以下「文書管理規則」という。)第2条第7号の2)

### (3) 利用状況(平成29年度)

○入館者数(単位:人)

入館者数	内 訳			
	都職員	国・自治体職員	一般	閲覧室のみ利用
2,192	759	208	1,188	37

注:「閲覧室のみ利用」とは、開架図書(目録、参考図書)及び検索システムの利用のみの場合をいう。

### (4) 公文書、資料等保存状況(平成30年4月1日現在)

区 分	種 類	数 量
公 文 書	東京府・市文書(国指定重要文化財)	約34,500冊(33,807点)
	東京都文書	約936,300件
資 料	資料図書	約13,300冊
	庁内刊行物	約69,600冊
史 料	江戸・明治期の地誌等	約8,000冊
絵図・地図	江戸図・東京の地図類	約1,500点
マイクロフィルム	東京都文書	22,436リール
	東京府・市文書、史資料	17,272リール
D V D	東京府・市文書他	2,632枚

## 2 東京都公文書の管理に関する条例の制定(平成29年7月1日施行)

公文書管理に関しては、これまでは実施機関※において、規則・規程等を制定し、それらに基づき管理を進めてきたが、「東京都公文書の管理に関する条例(平成29年東京都条例第39号)(以下「公文書管理条例」という。)」の制定によって、公文書の意義及び作成の目的を明確化するとともに、実施機関の責務規定等を定め、本条例の下、統一的な管理を行うこととなった。

なお、新たな公文書館が完成する平成31年度に合わせて、(仮称)歴史公文書等(歴史資料として重要な公文書等)に関する規定を追加する予定である。

※実施機関（公文書管理条例第2条第1項）

この条例において「実施機関」とは、知事、教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会、監査委員、公安委員会、労働委員会、収用委員会、海区漁業調整委員会、内水面漁場管理委員会、固定資産評価審査委員会、公営企業管理者、警視総監及び消防総監並びに東京都（以下「都」という。）が設立した地方独立行政法人（地方独立行政法人法（平成15年法律第118号）第2条第1項に規定する地方独立行政法人をいう。次項において同じ。）をいう。

### 3 新公文書館の開館

#### （1）施設の特徴

平成31年度竣工を目指す公文書館の施設の特徴は、以下のとおりである。

##### <施設の概要>

- 建設地：国分寺市泉町二丁目102番13
- 敷地面積：約6,000㎡
- 延床面積：約10,000㎡

##### <施設の特徴>

###### ○施設のZEB化

Net Zero Energy Building の略で、省エネ基準よりもエネルギー消費量を50%以上削減した上で、積極的に再生可能エネルギーの利用を図った建物

###### ○省エネ・再エネ技術により適正な温湿度環境を保つ書庫環境

平常時はもとより、緊急時に空調が停止しても、72時間以上適切な温湿度環境を保つ書庫環境

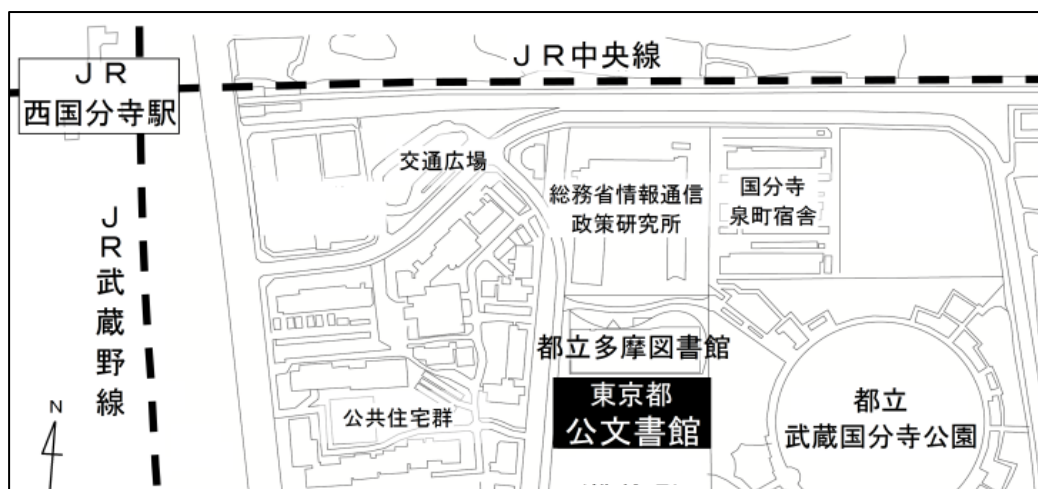
###### ○電子化の推進

デジタルアーカイブ整備、デジタルサイネージ設置

###### ○従前の約1.6倍（約5,600㎡）の書庫面積

開館後30年以上先を見据えた収納能力を確保（参考：国立公文書館の書庫は約7,000㎡）

～案内図（JR西国分寺駅より徒歩8分）～



～公文書を象徴するように積み重なったイメージの外観～



## （２）開館に向けての課題

- 公の施設化※に向けた（仮称）東京都公文書館条例の制定
- 公文書管理条例改正・新公文書館の開設を踏まえた公文書移管基準の考え方の整理
- 土日開館等、都民が利用しやすい施設とするための公の施設への転換
- 所蔵資料の電子化やSNS等を活用した利活用サービスの向上等、情報発信の強化

※公の施設

住民の福祉を増進する目的をもって、都など地方公共団体が設置し、住民の利用に供する施設をいう（地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条）。

※地方自治法第 244 条

普通地方公共団体は、住民の福祉を増進する目的をもつてその利用に供するための施設（これを公の施設という。）を設けるものとする。

- 2 普通地方公共団体（次条第 3 項に規定する指定管理者を含む。次項において同じ。）は、正当な理由がない限り、住民が公の施設を利用することを拒んではならない。
- 3 普通地方公共団体は、住民が公の施設を利用することについて、不当な差別的取扱いをしてはならない。

## 第 2 公文書館の在り方について

### 1 （仮称）東京都公文書館条例の制定

#### （1）基本方針

- 新公文書館を公の施設にするにあたり、（仮称）東京都公文書館条例（以下「公文書館条例」という。）を制定し、設置根拠を規定
- 施設の運営に関する基本的な事項は、公文書館条例で定め、具体的な手続は、（仮称）東京都公文書館条例施行規則（以下「公文書館条例施行規則」という。）で定める方向
- 詳細は、資料 4 「（仮称）東京都公文書館条例及び（仮称）東京都公文書館条例施行規則（骨子案）」を参照

#### （2）条例で定める事項の整理

##### ア 公文書館条例

###### ○目的（館設置の根拠）

今後改正予定の公文書管理条例に規定する特定歴史公文書等を保存し、都民の利用に供するとともに、歴史公文書等に関する調査研究を行うため、公文書館を東京都国分寺市に設置する。

###### ○主な事業内容

- ・公文書館に移管するものとされる特定歴史公文書等その他の記録を収集・保存及び一般の利用に供すること
- ・都に関する修史事業を行うこと
- ・歴史公文書等の利用の促進を図るための普及活動及び調査研究に関すること

###### ○休館日・開館時間は、公文書館条例施行規則で定める旨を規定

###### ○施設利用（セミナールーム等）に関する事項

使用承認の考え方・取消し事由、使用料の上限、権利の譲渡・転貸の禁止、原状回復義務、損害賠償義務、使用料の減額及び免除、使用料の不還付等並びに入



館制限を規定

○その他

この条例の施行について必要な事項は、規則で定める旨を規定

#### イ 公文書館条例施行規則

○休館日

○開館時間

○施設等の利用手続及び具体的な使用料を規定

○施設等の使用料で減額免除できる場合及び使用料を還付できる場合を規定

⇒減額対象は検討（国又は市町村が公文書等の利用促進等に使用、官公署の使用等）

### (3) 関係規程類の整備

条例関連規則等を制定し、文書管理規則、東京都公文書館処務規程、東京都公文書館における公文書等の利用に関する取扱規程、東京都公文書館公文書等収集大綱（以下「公文書館公文書等収集大綱」という。）その他の現行規程類を整理

## 2 公文書館としての移管基準の考え方

### (1) 現行の公文書館への公文書の引継ぎ

#### ア 引継ぎの対象としている局

東京都組織規程（昭和27年東京都規則第164号）第8条第1項に規定する本庁の局並びに青少年・治安対策本部、病院経営本部、中央卸売市場、労働委員会事務局及び収用委員会事務局

#### イ 引継対象文書

##### (ア) 長期文書

保存期間が文書管理規則第46条第1項に規定する長期であるもの

##### (イ) 有期文書

文書管理規則第54条第1項に規定する、長期保存文書以外の公文書で公文書館で保存する必要があると公文書館長が認めるもの

### (2) 基本方針等

#### ア 前提

○新公文書館の開館に向けて、歴史公文書制度の導入を検討

○公文書管理条例改正後は、公文書の「長期保存」の制度は廃止し、「30年」保存期間を新設

○保存期間満了後の措置をあらかじめ決定し、保存期間満了後は、公文書館への

移管又は廃棄を行う。

- 歴史資料として重要な公文書等を確実に新公文書館へ移管するための移管基準ガイドラインを作成し、東京都公文書管理委員会（仮称）での審議を経て策定

#### イ 基本方針

- 文書管理規則第 47 条別表の長期保存の区分と公文書館公文書等収集大綱第 2 条に規定する収集公文書の事項を統合し、重複項目を整理
- 公文書管理に関する条例又は法制定済みの県等（国、鳥取県、島根県、香川県、大阪市）が定める歴史公文書選別基準の項目と比較し、都にない項目と上記県等にない項目を抽出し、移管基準に追加又は削除するかを検討
- 保存期間満了後の措置が都と上記県等で異なる項目がある場合は、移管基準に含めるか否かを個別に検討  
例 行政指導等に関するもの、行政処分等に関するもの（許認可）、組織人事等に関するもの（分限及び懲戒）、争訟に関するもの（損害賠償）

#### ウ 国等の動向

- 国には業務による移管基準のほか政策及び年数による移管基準※があり、いずれかに該当すれば、国立公文書館に移管するよう行政文書の管理に関するガイドラインが改正された。
- 国では、行政文書の管理に関するガイドラインが改正され、移管又は廃棄の意思決定文書について、移管対象に盛り込んだ。  
※公文書等の管理における法律（平成 21 年法律第 66 号）における移管基準例  
・政策単位…東日本大震災関連、東京 2020 オリンピック・パラリンピック等  
・年代単位…昭和 27 年（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

#### エ 今後の方向性

- 従来の業務による移管基準に加え、政策及び年代による移管基準を追加する方向で検討
- 廃棄の意思決定文書を移管対象に追加する方向で検討  
※移管基準の考え方は、資料 5 「公文書館への移管対象基準（案）」を参照  
※関係規則等は、資料 6 「東京都文書管理規則及び東京都公文書館公文書等収集大綱（抜粋）」を参照

### (3) 移管・廃棄に際しての公文書館の関与方法

#### ア 基本方針

○公文書の移管・廃棄に際し、公文書館の関与方法3案を比較し、B案の移管基準ガイドラインの設定に関与する方向

～移管・廃棄に際しての公文書館の関与方法比較～

関与方法	メリット	デメリット	総合評価
(A案) 関与しない	・簡易な設定手続	・公文書館側の専門的視点が反映されない	×
(B案) 移管基準ガイドラインの設定への関与	・公文書館側の専門的視点を一定程度反映して妥当性を担保	・個別の公文書における設定の妥当性まで担保されない	○
(C案) 個別の公文書の措置に意見	・公文書館側の専門的視点を相当程度反映して妥当性を担保	・公文書館の負担大	△

#### イ 国等の動向

○国は個別に公文書の措置に意見を付しており、毎年、国立公文書館が約350万件実施

#### ウ 今後の方向性

○公文書の移管・廃棄に際し、公文書館は、移管基準ガイドラインの設定に関与する方向

○毎年、国と同様に全ての公文書に意見を付すことは都においては、困難と思われるが、公文書の移管・廃棄に当たって、公文書館の専門的視点を反映する仕組みを構築するか検討

○主務課が「廃棄」としている公文書について、公文書館が移管を求めることができる等の仕組みを構築するか検討

### (4) 移管する文書の範囲

○柔軟な対応を可能にするため、30年保存文書のみ対象ではなく、必要に応じて、10年以下の保存期間の文書も「移管」対象とする。

### (5) 引継ぎの対象としている局以外の実施機関等で保存している文書の取扱い

○現行は公営企業(交通局・水道局・下水道局)、教育委員会、警視庁、東京消防庁、独立行政法人等、引継ぎの対象としている局以外の実施機関の公文書は、原則として受け入れていない。

- 新公文書館開館後は、都全体の公文書の一体的な保存利用が実現できるため、新制度の対象外とはせず、公文書館としては、歴史資料として重要な公文書等を受け入れる方向で検討
- 民間で所蔵されている都政に関する重要な資料や庁内刊行物について、引き続き保存すべき価値があるものを収集していく。

### 3 利便性向上策の検討

#### (1) 開館日の拡大等、都民の利用しやすい施設

- ア 土曜日・日曜日・祝日のうち、土曜日を開館し、企画展開催時の木金曜日等は開館時間の延長を検討
- イ セミナールームの活用
  - 企画展関連講座、国際アーカイブズの日（6月9日）記念講座、古文書講座等の都民向け講座により、利用者層及びリピーターの拡大を目指す。
  - セミナールームは、公の施設として、都民への貸出しを行う。

#### (2) 情報発信の強化

- 画像データ提供サービスを拡充し、国の重要文化財である東京府・東京市行政文書や江戸期の古文書類にインターネットで「いつでも」、「どこでも」、「だれでも」アクセスできる環境を提供
- 利用の多い江戸・東京の絵図・地図等をデジタル画像で提供することも検討
- SNSを活用した資料情報の発信をより活性化、利用者層の拡大を図る。  
詳細は、資料7「東京都公文書館のデジタルアーカイブ」を参照

#### (3) 最新の展示施設を設置し、重要文化財等を広く公開

- 温湿度や照度等展示室内の保存環境に配慮した施設を設置し、資料保存と展示公開を両立する。
- 常設展示では、所蔵資料の構成を紹介しつつ、グラフィックやタブレット等を活用して、天下の城下町江戸から首都東京への歴史の展開を分かりやすくたどる。
- 企画展示では、重要文化財を含む所蔵資料を活用して、東京の歴史を多様なテーマから掘り下げ、充実した図録と共に提供する。都及び都内自治体類縁機関との連携事業も積極的に展開する。
- エントランスホールにタッチパネルディスプレイを設置し、江戸・東京の歴史や所蔵資料の紹介を行う。  
詳細は、資料8「東京都公文書館における展示事業と講座」を参照

#### (4) 隣接する東京都立多摩図書館との連携

○双方の蔵書や資料を活用した企画展や講座の開催及び広報等における連携を検討

#### (5) 行政利用への利便性向上策

○行政向けの文書に関するサービスの充実、職員向けサテライトオフィスの設置を検討

### 4 施設管理の在り方

#### (1) 運営形態

都による直営（一部委託を含む）又は指定管理者等による運営について

##### ア 公文書館運営に必要なノウハウ

○公文書の歴史的な評価や収集、修復、保存、公開等には、アーキビストとしての素養を持ち、かつ、都の組織や所掌事務を熟知した行政職員及び業務の継続性が必要

○一般利用に供するに当たり、個人情報等の利用制限を行政として判断し、これに不服のある利用者からの審査請求への対応も必要

##### イ 指定管理者制度※1を導入した場合の課題等

○上記アに記した必要なノウハウの確保

○博物館や美術館とは異なり、公文書等の資料を閲覧するために入館料を課せない。⇒指定管理者の安定的な運営に寄与する収入確保は困難

○加えて、新公文書館の展示施設は、小規模であり、指定管理者が独自の収入を得るような企画展示を実施することは困難

○公文書館に指定管理者制度を導入したとしても、地方自治法第244条の2第3項※2に定める効果的な施設の管理運営を期待できない。

##### ウ 他県等の導入状況

○他県の公文書館で指定管理者制度を導入しているのは、福島県、茨城県、三重県及び沖縄県の4県で、全て県の外郭団体が受託している。

○都内の区市町村で公文書館を開設しているのは、板橋区、武蔵野市及び府中市で、いずれも指定管理者制度を導入しておらず、直接運営している。

##### エ 今後の方向性

○都で指定管理者制度を導入したとしても、新たな民間事業者の参入は、現時点では見込めないと考える。

○公文書館の所蔵資料には、個人情報等の非開示情報も含まれるため、指定管理者ではなく、公務員の身分を持つ職員が地方公務員法上の守秘義務の下で、直接運営していく方向で進める。

## ※1 指定管理者制度

平成15年9月の地方自治法改正により導入された。これにより、それまで公共団体や都の出資法人等のみが管理できるとされていた「公の施設」の管理を、広く民間の団体に行わせることが可能となった。この改正は、住民のニーズに、より効果的・効率的に対応し、住民サービスの向上を図るとともに、経費の節減等を図ることを目的とする。

## ※2 地方自治法第244の2第3項

普通地方公共団体は、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、法人その他の団体であつて当該普通地方公共団体が指定するもの（以下本条及び第244条の4において「指定管理者」という。）に、当該公の施設の管理を行わせることができる。

### <参考>

○公文書館の運営形態（公文書館条例制定済30道府県）

・直営26

・指定管理者4 沖縄県（単独施設）、福島県・茨城県・三重県（博物館等併設）

## （2）開館日と休館日

### ア 傾向

○現在の入館者数は年間約2,000人程度で、約半数は都・国・他の自治体職員

○毎週土日両日を開館又は毎週土日のうち、いずれか1日を開館とすることが考えられるが、土日開館の他県公文書館は、月曜日休館が多い。

⇒都庁開庁日である月曜日休館は、行政利用を考慮すると望ましくない。

○祝日開館の他県公文書館の多くが図書館及び博物館等との併設施設

### イ 今後の方向性

○開館日は、平日及び土曜日とする。

○月曜日は開館し、行政利用を考慮しつつ利便性向上を図る。

○日曜日、国民の祝日及び振替休日、毎月第3水曜日、年度末最終の平日、年末年始（12月28日から1月4日まで）の休館に加え、一年のうち特別整理期間として10日以内を休館とする。

## （3）開館時間

### ア 傾向

○夜間開館の他府県公文書館の多くが図書館及び博物館等との併設施設

### イ 今後の方向性

○開館時間は、原則として9時から17時までとし、館内セキュリティの確保が可能であれば、企画展等開催中の木金曜日等に限り、展示施設のみ20時頃まで

開館することを検討

※他県公文書館の休館日等は、資料9「都道府県の公文書館の休館日・開館時間等の状況」を参照

<参考資料>

- 資料1 東京都公文書館在り方検討会議設置要綱
- 資料2 東京都公文書館在り方検討会議委員名簿
- 資料3 東京都公文書館在り方検討会議の検討経過
- 資料4 (仮称) 東京都公文書館条例及び(仮称) 東京都公文書館条例施行規則(骨子案)
- 資料5 公文書館への移管対象基準(案)
- 資料6 東京都文書管理規則及び東京都公文書館公文書等収集大綱(抜粋)
- 資料7 東京都公文書館のデジタルアーカイブ
- 資料8 東京都公文書館における展示事業と講座
- 資料9 都道府県の公文書館の休館日・開館時間等の状況