

# 短期間で解散する出資法人の文書管理と情報公開

## —東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会を事例として

五十嵐 慧 祐

### 【要 旨】

自治体の出資法人のなかには、自治体とともに各種イベントの準備・運営を担うことを目的に設立され、事業終了後に短期間で解散するものが存在する。自治体がかような事業に関する説明責任を果たすためには、適切な文書管理制度を構築し、短期間で解散する法人が作成・取得した文書の散逸を防ぐことが求められる。本稿では、東京都が出捐した団体である、公益財団法人東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会の文書を保管・承継するために行われた取り組みについて検討する。組織委員会側が、次代の大会運営に資する文書の保存を志向していた一方で、都議会側は大会経費の検証を重視し、「東京二〇二〇オリンピック・パラリンピック競技大会に係る文書等の保管及び承継に関する条例」を成立させた。都は、同条例にもとづき組織委員会等に働きかけを行い、組織委員会解散後には、約4000点の文書がインターネット上で一般公開されるに至った。他方で次のような課題も指摘できる。第一には、現時点では原則として非公開とされる文書を将来的に一般公開するための体制構築が不十分な点であり、第二には、評価選別基準や廃棄文書リストが公表されず、都が説明責任を果たすために必要な文書が遺漏なく承継されたのか疑問が残る点である。最後に、以上の議論を踏まえ、短期間で解散する出資法人の文書管理および情報公開の体制を整備するために必要な取り組みを提言する。

### 【目 次】

はじめに

1. 東京都における出資法人の文書管理と情報公開
2. 文書保管承継条例制定までの経緯
3. 条文の検討
4. 組織委員会解散後の文書の状況
5. 課題
6. 福岡市の事例
7. まとめにかえて

—短期間で解散する出資法人の文書管理・情報公開を適正に行うために

## はじめに

本稿は、自治体が出資もしくは出捐などの財政支出等を行う法人（以下「出資法人」という。）の文書管理と情報公開について、主に公文書管理制度の側面から検討するものである。出資法人は、自治体とは異なる法人格を有する一方で、自治体から財政支出や職員の派遣を受け、自治体と協働して公共性の高い事業を実施する。ゆえに出資法人の自主性に配慮しながらも、十分に説明責任を果たしうる情報公開の体制と、その前提となる適正文書管理が求められる。

出資法人の情報公開については、2001年の情報公開法施行前後を中心に、法学分野で多くの研究がなされている<sup>1)</sup>。自治体から独立した法人格を有する点を考慮しつつ、出資法人にかかる情報が適正に公開されるために、数々の研究者が情報公開制度のあり方について提言を試みてきた。情報公開制度とともに、「車の両輪」と称される公文書管理制度に目を向けてみるとどうか。公文書等の管理に関する法律が、自治体に対して公文書の適正な管理を実施するように努力義務を課したことを受け、いまだ少数ながらも、各地の自治体は公文書管理条例を制定しつつある。関東弁護士会連合会の報告によれば、出資法人が公文書管理条例の適用対象であるか、あるいは条例上の規定がいかなるものかは、自治体や法人の公的性格の程度によって異なる<sup>2)</sup>。各自治体の特色は千差万別ゆえ、出資法人の文書管理のあり方がひとつの解に限られないことは当然である。他方で、自治体から財政支出や職員派遣などといった支援を受けている点や、自治体の政策に密接に関連した業務を担う点において、出資法人が一定の公的性格を有することに疑いはない。出資法人の文書管理・情報公開のあり方について、具体的な事例をもとに検討することが重要であると考えられる。

本稿ではとりわけ、公的なイベントを実施するために設立され、イベントが終了したのちに短期間で解散する出資法人の文書管理を対象とする。公的事業として行われる各種イベントの準備・運営は、自治体のみならず、出資法人との協力によって進められることがある。そうした事業を検証するためには、実施機関の適正文書管理・情報公開と同様に、出資法人のそれもまた極めて重要である。イベント終了後の解散を前提とする出資法人が作成・取得した文書の散逸を防ぐために、適切な文書管理制度の構築が喫緊の課題となる。

上に挙げた先行研究では、短期間で解散する出資法人にフォーカスしたものは少ない。その

- 
- 1) 例えば、阿部泰隆「総合的な情報公開制度整備の提案—情報公開つぎの課題（下）」（『自治研究』62巻2号、1986年）、橋本基弘「地方公社・自治体出資法人に対する情報公開制度の構想—自治体外郭団体の法的性格と民主的統制についての研究」（『法と行政』8巻2号、1997年）、久保貴裕「地方公社・第三セクターの情報公開制度の提案」（神戸大学法政策研究会編『法政策学の試み—法政策研究（第2集）』信山社出版、2000年）、宇賀克也『情報公開法・情報公開条例』（有斐閣、2001年、pp.37-41）、山代義雄「自治体出資法人の情報公開に関する若干の論考—「情報公開制度の設計」及び「租税情報公開論」」（『大阪経済法科大学法学論集』52号、2001年）、大橋洋一「自治体外郭団体の情報公開—福岡方式にみる情報公開協定の発展可能性」（川上宏二郎先生古稀記念論文集刊行委員会『情報社会の公法学—川上宏二郎先生古稀記念論文集』信山社出版、2002年）、西島羽和明「情報公開条例における地方三公社の実施機関化と出資法人情報公開条例の可能性」（『近畿大学法学』50巻2・3号、2003年）など。また、斎藤文男が、指定管理者の情報公開のあり方を論じるにあたり、出資法人にかかる情報公開制度を参照している（斎藤文男『指定管理者制度と情報公開—ブラックボックスにさせないための条件』自治体研究社、2006年、pp.37-41）。
  - 2) 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）pp.120-122。

なかで注目されるのが、大橋洋一が論じた福岡市の事例である<sup>3)</sup>。2002年の福岡市情報公開条例改正後、福岡市は、情報公開協定の形式を用いて、自治体が財政支出あるいは職員派遣などといった支援を行う団体の情報公開に努めている。詳細は本稿の終盤で述べるが、改正を見通して提出された福岡市情報公開審査会の答申は、市が、短期間で解散する団体と情報公開協定を締結する際は、文書の引き継ぎについて明らかにしておくことを要請しており、団体解散後に文書を散逸させないための取り組みが実際に行われている。

このように短期間で解散する出資法人について、適正に文書管理・情報公開が実施されるための取り組みが一部の自治体で行われており、そうした事例に関する議論もあるものの、いまだ検討の余地はあると思われる。他の自治体ではどのような取り組みが行われているのであろうか。本研究ではその具体的な事例として、東京都が出捐した団体である、公益財団法人東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会（以下「組織委員会」という。）の文書管理について考察する。そのうえで、短期間で解散する出資法人の適切な文書管理のためには何が必要であるのか、自治体に求められる取り組みを提示する。

## 1. 東京都における出資法人の文書管理と情報公開

そもそも都の出資法人の文書管理および情報公開については、すでに条例に規定されている。東京都情報公開条例は、指定された「出資等法人」に対して、同条例の趣旨にのっとり情報公開のための措置を取るよう努力義務を課している（37条1項）。また、実施機関については、情報公開にかかる「出資等法人」への指導を実施する努力義務が規定されている（同条2項）。ここでいう「出資等法人」とは、「東京都政策連携団体」のことを指すのであるが、さきに都の「事業協力団体」について説明する必要がある。すなわち、「事業活動範囲が主に都内であるもの又は事業活動目的が主に都内の発展に寄与するものであり、かつ、都が展開する政策の一端を担うなど、主体的に都と事業協力を行う団体であって、「東京都政策連携団体の指導監督等に関する基準」において定める要件を満たす団体」が、事業協力団体と称されている。その事業協力団体のうち、「都と協働して事業等を執行し、又は提案し、都と政策実現に向け連携するなど、特に都政との関連性が高い団体で、全庁的に指導監督を行う必要がある団体」が、東京都政策連携団体と位置付けられているわけである<sup>4)</sup>。これが、東京都情報公開条例が定める「出資等法人」に該当し、情報公開のための取り組みが実施されていることになる。

つづいて出資法人の文書管理については、東京都公文書等の管理に関する条例（以下「公文書管理条例」という。）に規定されている。もともと豊洲市場の土壌汚染問題を背景に、「東京都公文書の管理に関する条例」が2017年6月に制定されたが、当初は出資法人に関する定めがなかった。ところが東京都公文書館のリニューアルにあたり、2019年に条例が大幅に改正され、名称も「東京都公文書等の管理に関する条例」へと変更された。これにより、2020年4月から、指定された「出資等法人」は、適正文書管理の実施が努力義務として課され（16条1項）、実

3) 前掲註1大橋論文。

4) 東京都総務局総務部グループ経営戦略課ホームページ「東京都政策連携団体」下記URL（2024年10月8日最終閲覧。なお、以下すべてのURLの最終閲覧日は同日である）。  
<https://www.soumu.metro.tokyo.lg.jp/04group/dantai.html>

施機関は、「出資等法人」による適正な文書管理のための指導を実施することが、努力義務として課されることになったのであった（同条2項）。ここでいう「出資等法人」とは、東京都情報公開条例の適用対象と同様に、東京都政策連携団体のことを指している<sup>5)</sup>。

以上を踏まえたうえで、次に組織委員会について説明する。組織委員会は、都や国とともに東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会（以下「東京2020大会」という。）の準備・運営を担った団体である。2014年1月24日に都と日本オリンピック委員会（以下「JOC」という。）がそれぞれ1.5億円を出捐し、組織委員会が設立された。のちに都は57億円を追加的に出捐し、都の出捐比率は一時的に97.5パーセントに達した<sup>6)</sup>。大会経費については周知のとおり、都、組織委員会、国がそれぞれ負担しており、2022年6月に組織委員会が発表した大会経費の最終報告によれば、合計1兆4238億円の経費のうち、都は5965億円を負担した<sup>7)</sup>。これに加えて、組織委員会の職員数が6954名（最大時）であるところ、1113名（最大時）の都職員が派遣されていたほか、副知事や局長級の都職員が、組織委員会の評議員、理事、監事の職に就いており<sup>8)</sup>、事業面のみならず人員面でも都とのつながりは深い。

このように組織委員会は都と密接な関係を有しており、都の支援を受けつつ、協働して東京2020大会の準備・運営を行っていた。本来であれば、東京都政策連携団体に該当し、都は条例に基づいて組織委員会の文書管理・情報公開に関与することができたはずである。しかし、「東京都政策連携団体の指導監督等に関する要綱」には、「国、他の地方公共団体その他の団体等による関与が強く、都が指導監督する範囲が狭い団体」は東京都政策連携団体から除外すると規定されている<sup>9)</sup>。組織委員会の場合は、JOC等の関与が重視されたらしく、条例の適用対象外である事業協力団体に位置づけられることとなった<sup>10)</sup>。

以上の背景のもとで、一度は公文書管理条例の適用対象から外れることとなった組織委員会の文書管理について新たに条例で規定するために、「東京二〇二〇オリンピック・パラリンピック競技大会に係る文書等の保管及び承継に関する条例」（以下「文書保管承継条例」という。）が制定されることになった。次に、同条例が制定されるまで、組織委員会の文書をめぐって行われていた取り組みを整理する。

5) 東京都総務局総務部文書課担当者より筆者宛、2024年8月16日、電子メールでの回答。

6) 「20年東京五輪・パラリンピック―拠出金57億円、返還意向示す 大会組織委」『毎日新聞』2016年9月29日、西部夕刊、p.1。なお、2016年、組織委員会は都からの出資金のうち57億円の返還を決定し、都はこれを受け入れた（「20年東京五輪・パラリンピック―組織委から返還の57億円、都が受け入れ」『毎日新聞』2016年11月12日、東京朝刊、p.30）。

7) 「大会経費の最終報告について」東京都オリンピック・パラリンピック競技大会ホームページ、下記URL。  
<https://www.2020games.metro.tokyo.lg.jp/about/johokokai/keihi/houkoku/index.html>

8) 東京都監査委員『財政援助団体等監査報告書（公益財団法人東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会）』2023年6月、p.4。

9) 「東京都政策連携団体の指導監督等に関する要綱」2019年3月19日、下記URL。  
<https://www.soumu.metro.tokyo.lg.jp/04group/pdf/dantai/2023dantai/20230601youkou.pdf>

10) 文書保管承継条例案の審議にあたって、条例案を提出した議員が同様の趣旨の説明を行っている（東京都議会会議録検索、令和2年文教委員会、2020年3月18日、下記URL（以下同じ。）発言219。  
<https://www.record.gikai.metro.tokyo.lg.jp/>



## 2. 文書保管承継条例制定までの経緯

2013年9月、東京が2020年オリンピック・パラリンピック競技大会の開催地に選ばれた。これを受けて開催都市契約が、都、JOC、および国際オリンピック委員会（以下「IOC」という。）の間で締結された。開催都市契約は、組織委員会が「大会ナレッジ」（“Games Knowledge”）の長期的な保存計画を策定することを規定する<sup>11)</sup>。また、開催都市契約の重要な部分をなすとされる「開催都市契約大会運営要件」は、関係団体間で締結される「アーカイブについての協定書」に、「オリンピックの記録及びアーカイブ」の最終的な長期保存計画が反映されることを定めている<sup>12)</sup>。その後、組織委員会の設立を経て、2018年7月開催の組織委員会第27回理事会において、「Tokyo2020大会資料継承プロジェクト」と題する計画が提示された。理事会資料には、「東京2020大会資料」を、組織委員会からIOCおよび国際パラリンピック委員会（以下「IPC」という。）に引き継ぎ、「資料管理団体」のもと日本国内で保存・管理・公開・利活用する取り組みであると説明されている。同計画には、「JOC、東京都が連携し、国やJPC〔日本パラリンピック委員会を指す。以下同じ：引用者註〕の協力も得ながら、JOCが資料管理団体の役割を果たす」こと、「2019年2月に、関係当事者間で資産アーカイブ協定を締結」することが規定されていた<sup>13)</sup>。

このように、開催都市が東京に決定して以降、組織委員会において発生した「資料」を長期的に残していくための取り組みが実施されていたことが確認できる。この時点では、組織委員会の「文書」に焦点が当てられていたというよりも、メダルやトーチなどの物品も含む広い意味での「資料」が意識されていたように思われる。いずれにせよ、文書保管承継条例の検討が始まる以前から、組織委員会で発生した「資料」を残すための理念が関係者間で共有されていたといえよう。

ところで文書保管承継条例の制定は、都議会議員からの働きかけによるところが大きい。東京の地域政党である都民ファーストの会は、都議選において「五輪経費透明化条例」の制定を公約に掲げ第一会派となったという経緯があり、都に対して、組織委員会の適切な予算管理を要求していた<sup>14)</sup>。同会は大会経費検証の前提として、組織委員会の文書を適切に保管・承継するように求めることとなる。2019年ごろにオリンピック・パラリンピックの招致をめぐる汚職疑惑が報道されるようになったことも、組織委員会の文書の保管・承継が重要な課題として意識され始めるきっかけになったとみられる。都民ファーストの会所属の都議が、汚職疑惑問題に

11) 「開催都市契約 第32回オリンピック競技大会（2020/東京）」日本語版、2013年9月、下記URL、p.26。  
<https://www.2020games.metro.tokyo.lg.jp/hostcitycontract-JP.pdf>

12) 「開催都市契約大会運営要件」日本語版、2016年12月、下記URL、p.164。

<https://www.2020games.metro.tokyo.lg.jp/c14e1d84b77bd05adba629e78ebac182.pdf>

なお、開催都市契約大会運営要件は改訂を経て、2016年12月のものが最終的に東京2020大会に適用されることとなっている（東京都オリンピック・パラリンピック競技大会ホームページ、下記URL）。  
<https://www.2020games.metro.tokyo.lg.jp/taikaijyunbi/taikai/hcc/index.html>

13) 組織委員会第27回理事会資料、2018年7月30日（東京2020大会デジタルアーカイブ、下記URL）。なお、理事会資料3ページ目の図に登場する「Tokyo2020」の表記は、明示されていないものの、組織委員会のことを指すものとみてよいと思われる。

<https://www.sports-archives.metro.tokyo.lg.jp/asset-text/x03564/>

14) 伊藤悠「CLOSE UP 先進・ユニーク条例【解説】 東京二〇二〇オリンピック・パラリンピック競技大会に係る文書等の保管及び承継に関する条例」（『自治体法務研究』64号、2021年）p.75。

言及しつつ、東京2020オリンピック・パラリンピック招致委員会および組織委員会の文書管理に関する質問を行った。そのうえで、組織委員会が解散したのち、「組織委員会の活動や経費の支払いについて、確認や検証が必要になったときに困らないよう」、「オリンピック・パラリンピック公文書館」を設置することを提案したのであった<sup>15)</sup>。このように組織委員会の文書管理は、都議会レベルでは東京2020大会に関する論点のひとつとして位置づけられてきた。

もちろん国政レベルで組織委員会の文書管理が取り上げられたことはある。2018年11月27日、城井崇衆議院議員が、「東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会の文書管理に関する質問主意書」を提出した<sup>16)</sup>。これは同月15日に、東京都情報公開審査会が、「都と国と組織委員会の役割分担に関する文書すべて」の非開示決定にかかる審査請求について答申したことを受けたものであった。同質問主意書は、都が組織委員会と打ち合わせを行った際に、組織委員会が説明に使用した資料を都が取得できていないことなどを問題点として指摘する。そのうえで「大会組織委員会の諸活動や歴史的事実の記録」や、「大会組織委員会に関連する文書」の管理・保存について、政府の認識を問うたのであった。自治体や国の公文書が含まれる点において、「大会組織委員会に関連する文書」という語は包括的であり、定義がやや曖昧な印象を受けるが、“組織委員会が作成・取得した文書”の適正な管理を求める趣旨であると考えて差し支えないと思われる。同質問主意書に対して、内閣は、組織委員会の解散後は開催都市契約大会運営要件にもとづいて、「オリンピックの記録及びアーカイブを長期的に保存する計画を策定する」こととされているものと承知している」と回答した<sup>17)</sup>。政府側は、組織委員会の文書の承継については、基本的に都・JOC・IOCを当事者として対処するべきものと考えているのであろう。ゆえに組織委員会の文書管理の問題には、都が主体的に関与していくことになる<sup>18)</sup>。

組織委員会の文書の適切な保管・承継に注目が集まるなか、2019年12月19日に「大会後の業務完了に向けた取組方針」（以下「取組方針」という。）が組織委員会の理事会において承認された。これは、大会後の業務完了を適切に実行するために策定された組織委員会としての基本方針である<sup>19)</sup>。ここに文書の保管・承継に関する規定がみられる。取組方針は、「次代のオリン

15) 東京都議会会議録検索、平成31年予算特別委員会（第5号）、2019年3月25日、発言17-19。

16) 「東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会の文書管理に関する質問主意書」衆議院ホームページ、下記URL。

[https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_shitsumon.nsf/html/shitsumon/a197081.htm](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/a197081.htm)

17) 「衆議院議員城井崇君提出東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会の文書管理に関する質問に対する答弁書」衆議院ホームページ、下記URL。

[https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_shitsumon.nsf/html/shitsumon/b197081.htm](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/b197081.htm)

18) おりしも文書保管承継条例案が都議会文教委員会を通過する2020年3月19日、参議院財政金融委員会において、音喜多駿議員が、国は文書管理と情報公開によって大会開催経費の検証可能性を保持できるように関与するべきであると主張した。これに対して政府側は、「〔組織委員会は：引用者註〕大会後の文書の保存及び管理に当たっては、東京都や日本オリンピック委員会と連携し、公文書管理の在り方なども参考に、その手法等の検討を進めていると承知をしております」と答弁している。ここにおいても、国としては、都がJOCなどと連携して、組織委員会の文書の承継に関する取り組みを進めるものと考えていることがうかがえる（第201回国会 参議院財政金融委員会（第5号）、2020年3月19日、発言113-119（国会会議録検索システム、下記URL）。

<https://kokkai.ndl.go.jp/#/>

19) 東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会「大会後の業務完了に向けた取組方針」2019年12月、p.2（東京2020大会デジタルアーカイブ、下記URL）。

<https://www.sports-archives.metro.tokyo.lg.jp/asset-text/x03781/>

ピック・パラリンピック競技大会の運営等に資する今大会の記録や準備・運営に関する文書等を、現物資産とともにアーカイブ組織等に承継し、長期的に保管していく必要がある」と提起する。具体的な取り組みとして、文書の集約、文書リストの作成などが定められているほか、大会後の文書の保管・承継について、都やJOC、JPCと連携することが規定されていた<sup>20)</sup>。

組織委員会が文書の承継に向けて具体的な検討を開始したことは、都議からも把握していたようである。当時都民ファーストの会所属の都議であった伊藤悠によれば、保存対象となる文書が取組方針に定義されていないことに気づき、「条例制定の必要性を直感し」、保存すべき文書の定義を含めた条例案を提出することになったという<sup>21)</sup>。こうして都民ファーストの会および都議会公明党の都議から構成されるワーキングチームが、条例案の検討を始めることとなった<sup>22)</sup>。条例案は議員提出議案として都議会に提出され、2020年3月18日の文教委員会において審議にかけられた。条例を提出した都議は、公文書管理条例の適用対象から一度除外された組織委員会の文書管理について、新たに条例で規定する必要性を説明している。すなわち、「都が50%の出資及び多数の職員の派遣を行っていること、組織委員会の事業内容が都政との関連性が極めて高いこと」が理由にあるという<sup>23)</sup>。最終的に翌日の委員会にて全会派が賛成し、条例案は3月27日の都議会本会議において可決した。

以上確認したように、組織委員会の文書の保管・承継のための取り組みは、文書保管承継条例が制定される以前からなされていた。組織委員会側は、「次代のオリンピック・パラリンピック競技大会の運営等に資する今大会の記録や準備・運営に関する文書等」を保存することを志向していた。他方で都議会側は、大会経費の検証を目的として、文書の適切な保管・承継を要求し、文書保管承継条例を成立させたのであった。

### 3. 条文の検討

本節では、都議会において成立をみた文書保管承継条例の条文を検討する。まず条例の目的は、東京2020大会の「歴史的価値」の継承および「大会の開催経費等の検証」のために、組織委員会の「文書等」の適切な保管・承継に必要な措置を講じ、もって大会に対する都民の信頼の向上を図ることとされている（1条）。「歴史的価値」の継承という抽象的な理念と並んで、大会を開催するうえで使用した経費の検証という、より現実的かつ具体的な目的を提示していることが確認できる。

「文書等」は、職員が職務上作成・取得し、組織的に用い、組織委員会が保有しているものと定義される（2条）。公文書管理条例の「公文書」の定義における「実施機関」の部分が「組織委員会」と置き換えられている点以外は、ほとんど同じである。

本条例には都の役割が比較的細かく規定されている。具体的には、「文書等」の保管・承継に

20) 前掲註19東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会「大会後の業務完了に向けた取組方針」pp.13-15。

21) 伊藤悠「五輪組織委の文書保管条例を制定すべき理由」アゴラ 言論プラットフォーム、下記URL。  
<https://agora-web.jp/archives/2044953.html>

22) 前掲註14伊藤論文、p.75。

23) 東京都議会会議録検索、令和2年文教委員会、2020年3月18日、発言194。

ついて、組織委員会に対して必要な指導・調整を実施すること（3条）や、「文書等」の適切な保管・承継・利用のために、JOCなどの関係機関に対して必要な協力を要請すること（5条、6条2項）である。加えて、都が組織委員会から承継された「文書等」を公文書管理条例に基づいて管理し、文書保管承継条例の目的を踏まえて利用すること（6条1項）が、都の役割として定められている。ところで公文書管理条例は、さきに確認したように、「実施機関は、出資等法人に対し、前項に規定する必要な措置を講ずるよう指導に努めなければならない」と、実施機関による「出資等法人」への指導を努力義務として規定している（16条2項）。他方で文書保管承継条例は、「〔都は：引用者註〕この条例の目的を達成するため、組織委員会に対し、文書等の保管及び承継に関して必要な指導及び調整を行うものとする」（3条）などといった具合に、「するものとする」という緩やかながらも実質的には義務規定の形式で都の責務などを定めている。すなわち、文書保管承継条例は、「文書等」を保管・承継するうえで都が責務を果たすことを、仮に公文書管理条例が組織委員会に適用された場合よりも、さらに強く要求するものと捉えることができる。

都の役割に関する規定に比して、組織委員会のそれは相対的に少ない。「文書等」の適切な保管・承継のために必要な措置を講ずることを、努力義務として規定するのみに留まる（4条）。若干の文言の違いはあるものの、公文書管理条例における「出資等法人」に対する規定と同程度である。文書保管承継条例は、組織委員会の「文書等」を保管・承継するにあたり、主に都が果たすべき役割を規定するためのものであると位置づけるのが適当であると思われる。

条例案を提出した都議は、審議に際して、「昨年（2019年）の12月に、組織委員会みずからが大会後の業務完了に向けた取組方針を策定されました。この時期から、この解散計画に向かって準備を進めなければならないということは、組織委員会が最初に表明をされているわけです。そこに、共通認識として東京都も立たなきゃいけませんよというふうに都議会の方から発信するのがこの条例案であります」と説明している<sup>24)</sup>。文書保管承継条例は、都議会が都に対して、組織委員会の解散に向けて文書の適切な保管・承継への働きかけを実施するように求めるものとして位置付けられていた。以上の検討から、文書保管承継条例は、公文書管理条例を補完する役割を果たしつつ、文書の保管・承継における都の役割を規定するものとして成立したとみることができる。

#### 4. 組織委員会解散後の文書の状況

都やJOCへの承継以前、組織委員会の文書は公益財団法人東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会文書処理細則にもとづき組織委員会自身が管理していた。一般的な行政機関と同様に、事務は原則としてすべて文書で処理された。文書は、文書主任ならびにファイル管理者のもと、「規則的かつ統一的な文書記号及び文書番号をもって、文書収発簿で管理」することとされていた。文書の保存期間は組織委員会の解散までと規定され、文書の散逸を防止するために、令和元年度から段階的に総務部門に集約された<sup>25)</sup>。

他方で都の側でも、文書保管承継条例を踏まえた取り組みが行われた。2020年3月31日に都

24) 東京都議会会議録検索、令和2年文教委員会、2020年3月18日、発言233。

25) 前掲註8 東京都監査委員報告書、p.35。



は、文書保管承継条例が同日に公布・施行される旨を組織委員会に通知した<sup>26)</sup>。東京2020大会閉会後の2021年10月には、都は組織委員会へ「組織委員会が保有する文書について（依頼）」と題する文書を発出した。都は、組織委員会各局などに対する文書保管の指示に関する文書や、保管状況に関する情報の共有を依頼したほか、都の担当者による保管場所等の確認を願い出ている。同時に、保存を予定している文書（アーカイブ文書および清算人保存文書。詳細は後述する。）の分類・具体例・所有者や、保存場所・開示方法の考え方などについての情報を共有するように依頼がかけられた<sup>27)</sup>。このように組織委員会や都は、文書を適切に保管・承継するための取り組みを実施し、最終的に組織委員会の文書は関係機関に承継された。

承継された文書は、第一に「東京2020アーカイブ資産」（以下「アーカイブ資産」という。）の一部にあたる「アーカイブ文書」と、第二に「清算人が保存する文書等」（以下「清算人保存文書」という。）の二種類に大別される<sup>28)</sup>。アーカイブ文書の上位分類にあたるアーカイブ資産とは、2021年8月に組織委員会、JOC、JPC、都、IOC、IPCの間で締結された、「東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会アーカイブ資産協定」（以下「アーカイブ協定」という。）に定義された用語である。「組織委が JOC、JPC 及び東京都の支援を得てアーカイブ及びレガシーとしての価値を有するものとして特定した資産、コンテンツ又は資料」のことを指す<sup>29)</sup>。このうち大会の準備・運営に関する文書が、アーカイブ文書と規定されているわけである。アーカイブ文書は、さらに次の2種類に細分化される。すなわち、①「広く国内で利活用し、大会の歴史的・社会的意義を伝え、オリンピックムーブメントの推進に資する文書」（以下「一般公開文書」という。）と、②「国際スポーツイベントの主催者等に限って利活用する大会の準備・運営の知見、専門技能などに関する文書」（以下「利用者限定文書」という。）である<sup>30)</sup>。

それでは清算人保存文書とは何か。大会の開催に関する業務が終了すると、組織委員会は解散し、公益財団法人から清算法人へと移行する。このとき清算法人の清算人に任命された者は、「清算法人の帳簿並びにその事業及び清算に関する重要な資料」（一般社団法人及び一般財団法人に関する法律241条1項）などを、清算終了後から10年間にわたり保存することが法令により定められている<sup>31)</sup>。これらの文書が清算人保存文書とされているわけである。清算人保存文書は、アーカイブ文書と一部で重複している。清算人保存文書のうち、財務諸表、事業計画書、評議員会資料、理事会資料などアーカイブとして利活用が可能な文書については、アーカイブ文書として承継された<sup>32)</sup>。

26) 「東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会に係る文書等の保管及び承継に関する条例の公布について」（31オ総調第351号、2020年3月31日）（東京都生活文化スポーツ局スポーツ総合推進部スポーツレガシー活用促進課2023年11月16日開示決定公文書）。

27) 「組織委員会が保有する文書について（依頼）」（3オ総総第287号、2021年10月28日）（前掲東京都生活文化スポーツ局スポーツ総合推進部スポーツレガシー活用促進課2023年11月16日開示決定公文書）。

28) 組織委員会第50回理事会資料、2022年6月21日（東京2020大会デジタルアーカイブ、下記 URL）。  
<https://www.sports-archives.metro.tokyo.lg.jp/asset-text/x03812/>

29) 「東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会アーカイブ資産協定」下記 URL。  
<https://www.sports-tokyo-info.metro.tokyo.lg.jp/seisaku/tokyo2020archive/data/20230328-02.pdf>

30) 前掲註28組織委員会第50回理事会資料、2022年6月21日。

31) 同上。

32) 東京都議会会議録検索、令和4年オリンピック・パラリンピック特別委員会、2022年11月9日、発言45。前掲註28組織委員会第50回理事会資料、2022年6月21日。

こうして承継された文書はどのように保存・公開されているのであろうか。アーカイブ文書のうち、一般公開文書にあたる合計3989点の文書は都の管理下に置かれ、現在は都立中央図書館において、文書のデータもしくは文書原本を閲覧することができる<sup>33)</sup>。これらはインターネット上でも公開されており、「東京2020大会デジタルアーカイブ」<sup>34)</sup>にアクセスすれば、無料で自由に閲覧可能である<sup>35)</sup>。居住地にかかわらず人々が自由にアクセスすることができるという点において、「広く国内で利活用」するとした当初の考え方を体現したものといえる。

これに対して利用者限定文書の公開対象は、「国際スポーツイベントの主権者等」に限定されている。アーカイブ管理委員会<sup>36)</sup>が策定した「東京2020アーカイブ方針」第2版によれば、「東京2020大会の準備・運営の知見や専門技能などの内容を含むため」、利用者が限定されるのだという<sup>37)</sup>。2022年11月9日の都議会令和4年オリンピック・パラリンピック特別委員会における答弁では、「セキュリティ情報が含まれることなどにより」、利用対象者が限定されることになったと説明されている<sup>38)</sup>。

清算人保存文書の保存・公開状況はどうか。清算人保存文書自体は、法律事務所および文書倉庫会社へ保管委託されている<sup>39)</sup>。先述したように一般公開文書と重複するものがあり、それらは「東京2020大会デジタルアーカイブ」もしくは都立中央図書館において閲覧が可能である。一般公開されていない文書は、裁判所の許可があれば閲覧できるとされる。なお、清算人保存文書のなかには守秘義務が課された情報や個人情報が含まれるものも存在しているという<sup>40)</sup>。

次に評価選別のプロセスについて整理する。2023年6月に東京都監査委員が提出した監査報告書は、組織委員会は文書保管承継条例の規定にもとづき、「組織的に用いた文書等の廃棄を行わず、全ての文書等を保存し、アーカイブ組織への承継等を行っている」と報告している<sup>41)</sup>。評価選別過程の存在が明示されておらず、一見するとあらゆる文書が承継されたと読めなくもないが、「承継等」という含みを持たせた表現から、実際には承継にあたって評価選別が行われたものとみるのが妥当であろう。

前述した「大会後の業務完了に向けた取組方針」は、組織委員会の保有する文書について、

33) 「「東京2020アーカイブ資産（一般公開文書）」の閲覧開始について」東京都ホームページ、2022年10月14日、下記 URL。

<https://www.metro.tokyo.lg.jp/tosei/hodohappyo/press/2022/10/14/15.html>

34) 東京2020大会デジタルアーカイブ、下記 URL。

<https://www.sports-archives.metro.tokyo.lg.jp/>

35) 「「東京2020大会 デジタルアーカイブ」公開」東京2020大会デジタルアーカイブ、2023年3月28日、下記 URL。

<https://www.sports-archives.metro.tokyo.lg.jp/%e3%80%8c%e6%9d%b1%e4%ba%ac2020%e5%a4%a7%e4%bc%9a-%e3%83%87%e3%82%b8%e3%82%bf%e3%83%ab%e3%82%a2%e3%83%bc%e3%82%ab%e3%82%a4%e3%83%96%e3%80%8d%e5%85%ac%e9%96%8b/>

36) アーカイブ管理委員会とは、JOC、JPC、都、および組織委員会によって設置され、アーカイブ組織である JOC を支援しつつ、資産管理・活用等機関との調整や IOC および IPC に提出する年次活動報告の作成支援を行う組織である（アーカイブ管理委員会「東京2020アーカイブ方針」第2版、2022年10月、p.2）。

37) 前掲註36アーカイブ管理委員会「東京2020アーカイブ方針」第2版、p.11。

38) 前掲註32東京都議会会議録検索。

39) 前掲註28組織委員会第50回理事会資料、2022年6月21日。

40) 前掲註32東京都議会会議録検索。

41) 前掲註8東京都監査委員報告書、p.50。

①「関係法令等に基づき保管が必要なもの」、②「開催都市契約 2020 やそれに基づく協定等において、大会の記録や運営ノウハウ等を承継する必要があるもの」、③「各種出版物や報告書など、文化・教育・歴史的な価値があるもの」の3つに分類している<sup>42)</sup>。それぞれ清算人保存文書、利用者限定文書、一般公開文書に相当する分類が、取組方針が策定された2019年12月時点ですでに規定されていたことがうかがえる。この分類をもとに、都やJOCへ承継される文書が選別されたものと考えられる。

第三者による評価選別は行われたのであろうか。2022年3月にアーカイブ管理委員会が策定した「東京2020アーカイブ方針」（初版）では、「各アーカイブ資産は、組織委がJOC、JPC及び東京都の支援を受けて特定し、アーカイブの価値を有するものとしてその最終リストについてIOC及びIPCの承認を得たうえで、アーカイブ組織に引き渡され」ることになっている<sup>43)</sup>。評価選別の主体は文書の作成・取得機関である組織委員会でありつつも、都やJOC、JPCの「支援」のもとに実施され、最終的にIOCとIPCの「承認」を受けるという流れである。また、組織委員会解散直前の理事会資料には、「大会文書については、外部委員（弁護士、会計士、学識経験者）で構成する『文書保存検討委員会』の意見を踏まえて、アーカイブ文書及び清算人保存文書として区分・整理を実施」との記述がみえる<sup>44)</sup>。以上から、文書の評価選別にあたっては、第三者による意見などが何らかの形で反映されたものとみることができる。

評価選別基準はいかなるものであったか。清算人保存文書は、法令にもとづいて保存されることになっている点において、その基準は比較的明瞭であろう。これに対してアーカイブ文書については、アーカイブ協定には「アーカイブ及びレガシーとしての価値を有するもの」という程度の説明しかみえず<sup>45)</sup>、具体的な基準は不明である。そのほか、「東京2020大会デジタルアーカイブ」や、「東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会東京都ポータルサイト」<sup>46)</sup>など、東京2020大会に関連するウェブサイトにおいても評価選別基準が示されている様子は見受けられない。また、評価選別を経て現に保存されている文書については、アーカイブ協定に付随する「東京2020アーカイブ資産リスト最終版」にて確認できるが<sup>47)</sup>、評価選別の過程で廃棄された文書がいかなるものであったかは明らかでない<sup>48)</sup>。

42) 前掲註19東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会「大会後の業務完了に向けた取組方針」pp.13-14。

43) アーカイブ管理委員会「東京2020アーカイブ方針」初版、2022年3月（組織委員会第49回理事会資料、2022年3月24日〈東京2020大会デジタルアーカイブ、下記URL〉）p.6。  
<https://www.sports-archives.metro.tokyo.lg.jp/asset-text/x03800/>

44) 前掲註28組織委員会第50回理事会資料、2022年6月21日。「文書保存検討委員会」なる組織の詳細は不明であり、この記述のみでは、「文書保存検討委員会」の意見にもとづき文書の評価選別が実施されたのか、あるいは単にアーカイブ文書と清算人保存文書という分類が設けられただけなのかは判然としないが、前者の可能性は十分に想定できる。

45) 前掲註29「東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会アーカイブ資産協定」。

46) 東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会東京都ポータルサイト、下記URL。  
<https://www.2020games.metro.tokyo.lg.jp/special/>

47) 「東京2020アーカイブ資産リスト最終版」（前掲註29「東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会アーカイブ資産協定」）。

48) 都への公文書開示請求によって、アーカイブ資産の特定作業の過程において都と組織委員会のあいだでやり取りされた文書を入手した。そのなかには検討中とみられるアーカイブ資産のリストが含まれている。しかしそれらのリストは、「検討過程の公文書であり、第三者（IOC）より検討中の情報を公にすることは認められておらず、公にすることにより、当該法人との信頼関係を著しく損

## 5. 課題

これまでの整理を踏まえ、組織委員会が作成した文書の保管・承継および保存・公開における課題を2点ほど指摘したい。第一に、文書を将来的に公開していくための体制構築が不十分な点であり、第二に、文書の評価選別基準や廃棄された文書が公表されておらず、都が説明責任を果たすために必要な文書が遺漏なく承継されたのか疑問が残る点である。

まず、第一の課題について検討する。大会の準備・運営に関する重要な文書は、アーカイブ文書や清算人保存文書という形で保存されていることはすでに確認した通りである。このうち、「広く国内で利活用し、大会の歴史的・社会的意義を伝え、オリンピックムーブメントの推進に資する文書」（一般公開文書）と認定された文書は、インターネット上において広く公開されている。「東京2020大会デジタルアーカイブ」における文書の一般公開は、大会が終了して約1年半後の2023年3月28日に開始され、数度の更新を経て同年8月28日には「全資産」が公開されるに至った<sup>49)</sup>。2022年6月30日の組織委員会解散から数えると、約1年2か月での“全面公開”であり、一般の人々によるアクセスを前提としている文書が公開されるまでのスピードは、必ずしも遅いものではない。

しかし、アーカイブ文書のうち、「大会の準備・運営の知見、専門技能などに関する文書」（利用者限定文書）や清算人保存文書が公開されるための体制は不十分である。都の担当者は、利用者限定文書について、「第三者の非公開情報等が含まれるため、現状、一般公開の予定はないと聞いており」、清算人保存文書についても、「契約相手の事業情報など守秘義務が課されているものや、個人情報を含むものがあり、公開にはなじまないと聞いて」いると回答している<sup>50)</sup>。

現時点で公開されない文書はどうなるのであろうか。先行事例からの推測に留まるが、IOCのアーカイブズに移管される可能性がある。IOCには、その下部組織として、“The Olympic Studies Centre”という組織が存在しており<sup>51)</sup>、そこに、“The Olympic World Library”（以下「OWL」という。）が設置されている。これは、オリンピックに関する知識は共有されるべきであり、世界中の研究者が簡単にアクセスできるものであるべきだという意図のもとに置かれた機関である<sup>52)</sup>。OWLにはアーカイブズとしての機能があり、IOCとオリンピックムーブメント

---

ない、都の事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」（一部開示決定通知書別紙「開示しない部分並びに開示しないこととする根拠規定及び当該規定を適用する理由」との理由により、ヘッダー部分を除きマスキング処理がなされ、内容を確認することができない。例えば、「アーカイブ資産リスト（最終リストの一部）の送付について」（3TOKYO2020国渉K第7号、2021年12月6日）に付属の別紙を参照のこと（東京都生活文化スポーツ局スポーツ総合推進部スポーツレガシー活用促進課2024年7月25日一部開示決定公文書）。

49) 「お知らせ一覧」東京2020大会デジタルアーカイブ、下記 URL。

<https://www.sports-archives.metro.tokyo.lg.jp/info-list/>

50) 東京都生活文化スポーツ局スポーツ総合推進部スポーツレガシー活用促進課アーカイブ担当者より筆者宛、2023年10月16日、電子メールでの回答。なお、同年10月18日、組織委員会の文書の保管・承継・公開への取り組みなどについてJOCへの照会を試みたが、2024年10月8日現在回答はない。

51) 「The Olympic Studies Centre」IOC ホームページ、下記 URL。

<https://olympics.com/ioc/olympic-studies-centre>

52) 「THE OLYMPIC WORLD LIBRARY」The Olympic Studies Centre ホームページ、下記 URL。

[https://library.olympics.com/default/about.aspx?\\_lg=en-GB#:~:text=OLYMPIC%20STUDIES%20CENTRE-,THE%20OLYMPIC%20WORLD%20LIBRARY,search%20engine%20](https://library.olympics.com/default/about.aspx?_lg=en-GB#:~:text=OLYMPIC%20STUDIES%20CENTRE-,THE%20OLYMPIC%20WORLD%20LIBRARY,search%20engine%20)



の歴史を示す文書が保管されている。閲覧は基本的に現地で行うこととされており、閲覧にあたって「IOC アーカイブズ利用規則」（“IOC Archives Access Rules”）が適用される<sup>53)</sup>。

IOC のアーカイブズは、IOC アーカイブズ利用規則において、一般公開（“public”）、内部利用（“for internal use”）、および機密（“confidential”）の 3 種類に分類されている。原則として何人も、一般公開アーカイブズにアクセスすることができる。内部利用アーカイブズのうち 20 年が経過したもの、機密アーカイブズのうち 30 年が経過したもの、IOC 委員および職員の個人ファイル等のうち 100 年が経過したものは、一般公開アーカイブズとして公開されている<sup>54)</sup>。すなわち作成時に一般公開を前提にしていたものでなくとも、一定年数が経過した文書は公開されることになっているのである。利用者限定文書や清算人保存文書が IOC のアーカイブズに移管されれば、将来的に閲覧できる可能性があるといえる。

OWL のホームページ上で公開されているフォンドリスト<sup>55)</sup>をもとに、IOC のアーカイブズを具体的に検討してみよう。例えば、これまでの夏季オリンピックの準備・運営を担った組織委員会に関係する文書が、“Olympic Summer Games”と題するフォンドに収められている。リストを確認する限りでは、組織委員会から送付された回覧文書、IOC と組織委員会のメンバーとの間でやり取りされた書簡、組織委員会の報告書など、IOC が組織委員会から取得した文書が主なものらしい。しかし、組織委員会が作成・取得したと思われる文書もないわけではない。それは、特に 1980 年モスクワ大会以降の文書において確認できる。例を挙げるとすれば、組織委員会が NOC（国内オリンピック委員会）、民間企業、放送事業者らと取り結んだ契約書や、組織委員会の法人証書（“corporation deed”）あるいは定款などである。

これらの前例に従えば、利用者限定文書や清算人保存文書が IOC のアーカイブズに移管される可能性がないわけではない。ただし実際に移管されるかどうか、また、利用者限定文書および清算人保存文書のすべてが移管されるのかは不明である。さらには、仮に IOC のアーカイブズに移管され、将来的に公開されるとしても、閲覧するには文書が保管されているスイスまで足を運ぶ必要がある。出資法人である組織委員会が都とともに実施した事業を検証するという点を重視するとき、都民にとって身近な地域にアーカイブズが所在していないのは、利便性を著しく欠くといわざるをえない<sup>56)</sup>。

第二の課題として、都が説明責任を果たすために必要な文書が残されているか疑問が残る点を指摘したい。まず組織委員会の文書にかかる評価選別基準が公表されていない。ゆえに基本的に残されているものは、さきに挙げた「大会後の業務完了に向けた取組方針」の言葉を引用

---

for%20Olympic%20knowledge.

53) 「HISTORICAL ARCHIVES」The Olympic Studies Centre ホームページ、下記 URL。  
<https://library.olympics.com/Default/archives-historiques.aspx>

54) IOC 「IOC Archives Access Rules-Reference document」2011 年 10 月 13 日。なお機密保持期間は、当該文書の作成日から当該の年末まで適用されるという。ゆえに経過年数の起点は、作成された翌年の 1 月 1 日となる。

55) IOC 『Olympic Summer Games—Fonds list』2011 年 4 月、同『Games of the XIV Olympiad, Seoul, 1988—Fonds list』発行日不明（アーカイブズ記述日：2013 年 7 月）、同『Games of the XXV Olympiad, Barcelona, 1992—Fonds list』2015 年 8 月。

56) ただし電子文書であれば、紙文書の場合よりも、インターネット上での公開が比較的容易であろう。IOC のアーカイブズがインターネット上で広く公開されることは、将来的にはありうるかもしれない。

すれば、「各種出版物や報告書など、文化・教育・歴史的な価値があるもの」（一般公開文書）、「開催都市契約 2020 やそれに基づく協定等において、大会の記録や運営ノウハウ等を承継する必要があるもの」（利用者限定文書）、「関係法令等に基づき保管が必要なもの」（清算人保存文書）ということになる。

これらの文書は、都およびその出資法人である組織委員会の活動に関する説明責任を果たすうえで十分といえるのであろうか。2 節において確認したように、組織委員会側は、「次代のオリンピック・パラリンピック競技大会の運営等に資する今大会の記録や準備・運営に関する文書等」（取組方針）の保存を志向していた。つまり保存すべき文書の価値は、次代の大会運営に役立つかどうかという点が、第一に来ることになる。他方で、文書保管承継条例を成立させた都議会側は、「大会の開催経費等の検証を行う」（文書保管承継条例 1 条）ことに重点を置いていたはずである。そうであるならば本来は、事業の検証も十分念頭に置いた評価選別基準が策定されるべきであるが、実際のところいかなる基準のもとで評価選別が行われたのかはわからない。

事業の検証を考慮するならば、自治体に所属するアーキビストの関与があつてよいのではないかとと思われる。自治体の公文書管理に専門的に従事しているアーキビストの助言等によって、事業の検証に必要な文書の評価選別がスムーズに進むことが期待できる。組織委員会の文書の評価選別にあたっては、都の「支援」があつたとされてはいるものの、都の公文書管理に普段から携わっているアーキビストの関与があつたかどうかは不明である。

すなわち自治体は、出資法人の文書の評価選別に積極的に関わるべきではないか。公開された評価選別基準のもと、行政としての説明責任を果たすことができる文書を残していく必要がある。

## 6. 福岡市の事例

さてここで、冒頭に述べた福岡市の事例について検討したい。福岡市情報公開審査会において委員を務めた大橋洋一は、2001年度に行われた情報公開条例の改正作業について、とりわけ出資法人をはじめとする外郭団体の情報公開に重点的に取り組んだものであったと述べている<sup>57)</sup>。情報公開協定の方式を用いて、情報公開制度の範囲を拡張し、行政の透明化を図った点は高く評価できる。

本稿の関心に即していえば、先述のとおり福岡市情報公開審査会の答申は、事業支援団体（市が設立に関与しており、5000万円以上の経費を公費により負担し、人的支援を行っている実行委員会、推進協議会、運営委員会等を指す。）のうち、比較的短期間で事業を終了して解散する団体の存在に注目し、その文書管理について情報公開協定においてあらかじめ明らかにしておくことを要求している。具体的には、「事業支援団体から市への文書の引き継ぎ方法、市の保管部局名、引きつがれるべき文書の範囲、文書の保存期間等」が挙げられている<sup>58)</sup>。大橋は、イベ

57) 前掲註 1 大橋論文、p.180。

58) 福岡市情報公開審査会「福岡市における情報公開制度のあり方について（答申）」2001年12月、下記 URL、p.13。  
<https://www.city.fukuoka.lg.jp/data/open/cnt/3/2893/1/h13.12minaositosin.pdf?20231215144717>

ント終了とともに団体が解散し、「団体の事業文書が焼却処分されると言う杜撰な対応」が行われたケース、すなわち長野冬季オリンピック招致委員会が会計帳簿等を廃棄した事例が存在している点に着目し、短期間で解散する団体の文書管理に言及することになったと説明している<sup>59)</sup>。自治体が国際的かつ大規模なイベントを開催したにもかかわらず、準備・運営等に携わった出資法人の文書が散逸しうることへの問題意識のもと、答申が作成されたことがうかがえる。

現行の福岡市情報公開条例39条4項には、実施機関と「出資法人等」は、情報公開協定を締結するように努めるものとして規定されており、2023年3月現在、市は、64の協定対象団体のうち46の団体と情報公開協定を締結している<sup>60)</sup>。情報公開協定を締結した団体のなかには、「第19回FINA世界水泳選手権2022福岡大会組織委員会」と「世界水泳選手権2023福岡大会組織委員会」の名が挙げられている。これは、2023年7月から8月にかけて福岡市を中心として開催された世界水泳選手権2023福岡大会および世界マスターズ水泳選手権2023九州大会の準備・運営を担った団体である<sup>61)</sup>。国際水泳連盟（FINA）の名称が世界水泳連盟に変更されたこと、および大会自体が延期されたことにより、団体の名称が変更された経緯があるが、基本的には同じ組織とみられるため、以下では両者を区別せずに「福岡大会組織委員会」ということとする。

情報公開協定自体は一般公開されていないため、市への公文書公開請求を通して、市が福岡大会組織委員会と締結した情報公開協定およびそれに付随する文書を入手した<sup>62)</sup>。それらをもとに短期間で解散する出資法人の文書管理について検討を加えたい。そもそも福岡大会組織委員会との情報公開協定は、2021年と2023年の2回にわたり締結されている。前者が「第19回FINA世界水泳選手権2022福岡大会組織委員会の情報公開に関する協定書」、後者が「世界水泳選手権2023福岡大会組織委員会の情報公開に関する協定書」と名称の違いはあるものの、協定書の内容自体は、名称変更による文言の修正がなされているのみであるため、両者を同じものとして扱う。

福岡市情報公開審査会の答申通り、情報公開協定は文書の引き継ぎについて定めている。

（文書の引継等）

第4条 乙〔福岡大会組織委員会：引用者註〕が解散するときは、乙の保有する文書は、甲〔福岡市：引用者註〕が引き継ぎ、市民局世界水泳担当において管理するものとする。ただし、当該文書を甲以外の者が引き継ぐことに正当な理由がある場合は、この限りでない。

2 前項本文の場合には、甲は福岡市公文書管理規則の規定にのっとり適正に管理しなければならない。

59) 前掲註1大橋論文、p.198。

60) 『情報公開制度・個人情報保護制度運用状況報告書（令和4年度）』福岡市ホームページ、下記URL、p.37。

[https://www.city.fukuoka.lg.jp/soki/johokokai/shisei/unnyoujyoukyou\\_4.html](https://www.city.fukuoka.lg.jp/soki/johokokai/shisei/unnyoujyoukyou_4.html)

61) 世界水泳選手権2023福岡大会組織委員会「プレスリリース—世界水泳選手権 2023 福岡大会組織委員会会議の開催について」2023年1月23日、下記URL。

[https://www.city.fukuoka.lg.jp/data/open/cnt/3/104595/1/230123\\_sekaisuiei\\_release.pdf?20230123180918](https://www.city.fukuoka.lg.jp/data/open/cnt/3/104595/1/230123_sekaisuiei_release.pdf?20230123180918)

62) 福岡市市民局スポーツ推進部スポーツ推進課2024年8月7日公開決定公文書。

福岡市情報公開審査会の答申で要請されていた各項目のうち、市の保管部局名は明記されており、文書の保存期間も、福岡市公文書の管理に関する規則に掲げられた別表を参照すれば明確である。また、文書の範囲は、福岡大会組織委員会が「保有する文書」（ただし「文書」の定義はなされていない。）<sup>63)</sup>ということになる。具体的な引き継ぎ方法は明示されていないが、実務上のやり取りにおいて決定されるということになるのであろうか。いずれにせよ、この条文の規定により、福岡大会組織委員会の文書は、市に引き継がれることとなった。

福岡市に照会したところ、福岡大会組織委員会事務局が解散したのち、実際に文書は市に引き継がれ、現在は市が管理しているとのことであった。4条1項に記載されている世界水泳担当は、組織としては2024年3月末で廃止されたが、関係事務は市民局スポーツ推進部スポーツ推進課に引き継がれたという<sup>64)</sup>。こうして福岡市に引き継がれた文書は、将来的には「福岡市公文書の収集に関する基準」などにのっとって評価選別され、同市のアーカイブズである福岡市総合図書館に移管されるものと思われる。

このように、短期間で解散する出資法人の文書が出資元の自治体に承継されるシステムが整備されている点は、自治体の事業の透明性を確保し、住民に対する説明責任を果たすうえで極めて重要である。福岡市の取り組みは、十分な評価に値するといえよう。ただ少々気になるのは、4条1項のただし書である。福岡大会組織委員会と締結した協定に用いられた文書は、「事業支援団体用」と記載された書式であり、他の団体との協定締結にも用いられることを示唆している。また、ただし書があるにもかかわらず、福岡大会組織委員会の文書は、4条1項本文のとおり、福岡市に引き継がれた。つまり、4条1項ただし書は、福岡大会組織委員会のために用意されたわけではなく、他の事業支援団体との情報公開協定に適用される可能性があるということである。

「正当な理由」とはどのようなものであるかは、協定上には明らかではないものの、市以外の承継先が存在する場合は、当該事業支援団体の文書は市に承継されないおそれがある。IOCのアーカイブズと同様に、いずれかのアーカイブズに移管されれば、さしあたりは文書の散逸を防ぐことができ、出資法人が短期間で解散しても文書管理上の問題はないようにみえる。しかし、自治体が文書の評価選別に関与し、住民に身近な施設において保存・公開される保証はない。自治体が出資した法人であり、自治体や国とともに大規模なイベントを開催しているという点を踏まえると、そうした対応は不十分ではないかと考えられる。

## 7. まとめにかえて—短期間で解散する出資法人の文書管理・情報公開を適正に行うために

これまでの議論を踏まえ、短期間で解散する出資法人の文書管理・情報公開を適正に実施するために必要となる取り組みについて、簡単ながら提言を行いたい。2節および3節で確認し

63) なお、福岡市が公文書公開請求を受けた際の福岡大会組織委員会に対する文書提出要求について定めた2条1項は、福岡大会組織委員会の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画（写真及びフィルムを含む。）であって、福岡大会組織委員会の職員が組織的に用いるものとして、福岡大会組織委員会が保有しているもの（ただし、官報、公報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるものを除く。）を「対象文書」といちおう定義している。

64) 福岡市市民局スポーツ推進部スポーツ推進課担当者より筆者宛、2024年8月20日、電子メールでの回答。



たように、組織委員会側が大会の価値やノウハウを後世に伝えることを意識していた一方で、文書保管承継条例を成立させた都議会側は大会経費の検証に重きを置いていた。ゆえに同条例は組織委員会の文書が適切に残されるべく、組織委員会の文書の保管・承継に対する都の積極的な関与を求めるものであった。しかし、4節および5節で検討したように、承継後の状況を確認する限りでは、文書保管承継条例の目的が十分に達成できる状態が整っていると必ずしも断言することができない。それでは、短期間で解散する出資法人の活動を検証するに足る文書管理・情報公開の体制整備には何が求められるのであろうか。

まずは出資法人が解散する以前からの関与が重要である。自治体は、関係団体と連携しながら、文書が適切に保管・承継されるための体制を整備する。承継してから、本来あるべき文書が存在しないことが判明しては問題であるから、出資元である自治体の責務として、文書の保管状況の視察などを通して、出資法人に対して適宜の指導を実施する。

つづいて出資法人が解散した後は、すべての文書を自治体が承継することとする。承継後は公文書管理条例にもとづき保存し、定められた保存年限が経過したものは、公文書館に移管したうえで、自治体のアーキビストが評価選別する。組織委員会のように解散前に評価選別を行う場合は、出資法人の職員と自治体のアーキビストが協働して評価選別を実施してもよい。いずれにせよ、自治体が出資している点を重視すると、自治体のアーキビストの関与が有効であると思われる。なお、評価選別基準は公開する。廃棄予定文書のリストも公開し、決定に対する意見を住民より募ったうえで、一定期間が経過したのちに廃棄する。関係団体にアーカイブズがある場合は、そちらに移管しても問題はない。ただし、アーカイブズの所在地が遠方であるなどの理由により、住民に不便が生じると予想される場合は、複製物を公文書館へ寄贈・寄託することを関係団体へ求める。入手した複製物は、公文書管理条例にのっとり保存・公開する。

短期間で解散する出資法人の適正文書管理・情報公開のためには、少なくとも以上のような取り組みが必要になると考える。こうした取り組みについて、都や福岡市の事例で確認したように、条例や協定にあらかじめ定めておくことが望ましい。首長、地方議会議員、自治体職員の文書管理・情報公開への関心の高さが試されるところである。

## 付記

本稿は、2024年度アーカイブズ・カレッジ（長期コース）修了論文「地方公共団体が出資する法人の文書管理に関する考察」を改稿したものである。本稿の執筆にあたり、指導教員の加藤聖文先生（現・駒澤大学文学部教授）には丁寧なご指導を賜った。また、藤野裕子先生（早稲田大学文学学術院教授）からは貴重なご助言を頂戴した。深く感謝申し上げたい。

