

## リノベーションへの活用可能性から見た公園計画設計資料の公文書としての保存状況

Preserving conditions of official documents relating to park planning and design from the view point of possibility to be utilized for future renovation project

平田 富士男\* 橋 俊光\*\*

Fujio HIRATA Toshimitsu TACHIBANA

**Abstract:** In trend of increasing of urban park renovation projects, the role of official documents which includes various information about purpose of the park or policy of the plan has becoming important for planning of renovation project. But, in local governments many documents about original plan of parks have been disposed under ‘Official document control system’. In this situation, we researched about preserving conditions of official documents relating to park planning and design, and consciousness of the person in charge about park planning. As the result, we got following conclusions. In most cities, many official documents are disposed after the end of five years preservation term, but some documents are remaining unofficially. Staffs of local governments have concerns about this situation and have expectation to theses unofficial documents and formal documents under legal system, such as ‘Urban parks ledger’, ‘Urban planning document’ for preserving information in these documents. But what system is effective and feasible will be an issue to be resolved.

**Keywords:** official document, park renovation, urban park ledger, archive, inventory

**キーワード:** 公文書, 公園リノベーション, 都市公園台帳, アーカイブ, インベントリー

### 1. はじめに

都市公園の整備の過程で作成された計画・設計資料は、その公園の設置の目的やその目的を達成するためにどのような考え方で公園施設の設計を進めてきたかなどの情報を将来に向けて残していく貴重な情報資料である。このような資料については、これまで確保された公園を的確に維持管理し、保全していく取り組みを検討する際の基礎資料として活用するのが一般的であった。それは、都市公園をはじめとするランドスケープ資産が、周囲からの開発によって改廃にさらされてきた歴史を持っていることが大きい。日本造園学会でも学会として「ランドスケープ遺産インベントリーづくり」に取り組んできているが、亀山<sup>2)</sup>は、インベントリーづくりの目的として、①学会員のなかで情報を共有して、会員相互の研究の発展に役立てる、②造園技術者・造園関係者に対して情報提供することにより、ランドスケープ遺産への認識を高めて責任と自覚を喚起する、③広く社会に対して情報提供することにより、遺産の保護や活用などのニーズに応じられるようにする、の3つをあげている。さらに木下<sup>3)</sup>は、英国におけるランドスケープ遺産インベントリーの目的とその記録内容を紹介しているが、ここでもその目的は「総じて、歴史的環境を理解し保全するための総合的アプローチ」としており、このため記録される情報項目として、遺産のタイプ、設置の経緯や改修の内容、調査等の歴史、位置情報や行政区画、計画設計等の考え方、参考文献・オーラルヒストリー、設計図書、地図・写真等をあげており、インベントリーがその機能をより発揮するためには、ランドスケープ遺産のリストアップだけでなく、計画設計資料等も記録すべき情報項目としての必要性があることを示している。

一方都市公園については、近年整備したものを維持管理、保全するだけではなく、時代の変化に対応して積極的にリノベーション(以下「リノベ」と称す。)を行う事例が増えてきており、平田・橋<sup>4)</sup>はそれらの事業のプロセスを構図化するとともに、そのなかで民間事業の公募が重要な位置にあることを示しており、同じく

平田・橋<sup>5)</sup>は、その公募にあたって行政の担当者は公募要項作成時に「応募者に期待される取り組みに関する説明」「募集者側の募集意図や公園・募集施設の役割の説明」に関する記述作成に最大のエネルギーを注いでいたことを明らかにしている。また、このような公募対象の公園がその市においてどのような位置づけにあり、何が今課題となっていて、事業の基本方向はどのようなものなのかを明確にすることは、応募する立場にある民間事業者等からも強く求められている。<sup>6) 7)</sup>そして、これらのことに対応した記述作成にあたり参照すべき資料として必要となるのが当該公園の当初の計画の検討内容や、その後の整備の経緯を記録した資料である。

このような状況を踏まえると、インベントリーを含め公園の計画内容等を記録した資料は、これまでのように公園を維持管理、保全するための役割に加え、新たにリノベ事業推進のための基礎資料という役割を持つことになりつつある。このため、インベントリーに記録されるべき情報項目の充実を図っていくことが求められるが、まずは都市公園の整備主体である行政の担当部局が整備した公園の計画設計に関する記録資料が、将来そのような役割を果たすことができるよう的確に保存されているかを確認する必要がある。特に、近年情報公開請求への備えの意識や公文書の廃棄や改ざん等が社会問題化した影響もあると思われる、設定された保存期間を過ぎたものは、規則等に則り粛々と廃棄が進められていると思われる。現に、著者自身もある地方公共団体に数年前に完了した改修事業に関する資料を公開請求したところ、「廃棄された資料として存在しない」との回答を返された経験を持つ。

もし、このような資料の廃棄がどんどん進められていくなれば、将来リノベ事業を行おうとしたとき、計画検討や公募要項作成にあたり参照すべき記録資料がなく、的確な検討ができない、という事態を招来することが懸念される。

そこで、本研究では行政における都市公園の計画等の資料が公文書管理制度のなかで、どのような保存状況にあるのか、また、そ

\*兵庫県立大学大学院/淡路景観園芸学校 \*\* (一社)日本公園緑地協会

のような保存状況に対して、担当者はどのような意識を持っているのかを明らかにし、現行の公文書管理システムのなかで、都市公園の計画設計に関する資料が、将来のリノベ事業の推進に役立つよう機能するにはどのような対応があるのか、についての基礎的知見を得ることを目的とする。

## 2. 研究の方法

### (1) 調査の概要、調査対象と時期

研究は、①都市公園の計画資料が公文書としてどのような保存状況にあるか、また、②そのような資料の保存状況に対して行政の担当者はどのような意識を持っているか、をアンケートにより把握し、その結果を分析することにより行った。

対象は、東京都および20の政令指定都市（合計21団体、以下本論で「市」という。）の都市公園担当部局とした。（2020年7月）回答はすべての市から得ることができた。

今回これらの行政団体を対象としたのは、これらの市が毎年自主的に各都市の都市公園担当者が抱える共通の課題について調査する「大都市都市公園機能実態共同調査」を実施する研究会（事務局：（一社）日本公園緑地協会）のメンバーであり、都市公園事業に関する課題解決に向けての意識が高く、将来のリノベ事業への取り組み意識も高いと考えられ、本研究の目的に資するデータを効率的に収集できると考えたからである。

### (2) 調査内容

①の公文書としての保存状況については、以下の質問を行った。

1) 都市公園の計画資料の保存にあたり、どのような当該市の公文書保存規程や保存年数の基準に依拠し、公文書保存を運用しているか。

2) 都市公園の計画資料は、1)の規程等にしながら公文書として完全に保存あるいは廃棄されているか、公文書としては登録されないが、実態としては残っているものがあるか。

②の資料の保存状況に対する市の担当者の意識については、以下のように把握した。

3) 将来、リノベ事業の取り組みを行うこととなったとき、以下の資料について参照することとなる度合いを5段階評価してもらった。（都市計画の図書、都市計画事業認可の図書、都市公園台帳、計画設計業務の報告書等、その他）

4) 3)で参照する度合いが高いと回答した資料は、将来リノベ事業への取り組みを行うこととなったとき、容易に入手できるかどうかを「問題なく入手可能」「倉庫などを探せば入手可能」「外部の協力で何とか入手可能」「ほとんど入手が無理」「その他」から選択してもらい、そう考える理由を記述してもらった。

5) 将来のリノベ事業の増加を勘案しての都市公園の計画等の資料の保存についての自由意見も記述してもらった。

なお、このアンケート実施に際しては学会への投稿を前提としていることを説明し、回答を得た。

## 3. 結果

### (1) 資料の保存のペースとなる規程や基準等とその運用

行政が取得、作成した資料である公文書の適正な保存と廃棄等について規定した規程等については、すべての市で整備されていた。また、その規程のレベルは、議会の議決を経た条例レベルで規定している市から、行政当局で制定した規則等のレベルで規定している市までさまざまであった。（表-1の左欄）

これらの文書管理制度は、都市公園部局だけではなくその市全体の公文書保存システムとして制定されたものであるが、そのなかでも、都市公園部局において独自に都市公園に関わる文書について詳細に分類し、その分類ごとに保存年数の基準を定めているところが5市（川崎市、大阪市、神戸市、岡山市、福岡市）あっ

た。（うち3市（川崎市、大阪市、岡山市）はその基準をホームページ上で公開していた。）表-1では、それら文書の保存期間別にどのような文書が該当するかを、都市公園整備に関連する項目（計画設計書類のほか、そのための調査、契約、許認可書類など）を抽出（都市公園に関わる文書の保存基準が公開されているところは、その基準から公園の計画策定に関わるものを中心に抽出）し、整理した。これを見ると、公園の計画策定に関わる文書が最も多く該当しそうなものは、主に「保存期間5年」の文書である。（表-1中、濃い灰色がけのセルが該当し、「事業の計画、実施にかかるもの」の例示が最も多い。「重要なもの」は10年、「特に重要なもの」は30年と指定しているところ（表-1中で「重要」の語句にかかる部分に下線を付している）が多いが、通常の文書は5年と指定しているところが多かった。

各市の公文書保存のシステムでは、これら条例等の規定により、以下の手順で公文書が取り扱われており、各市へのヒアリング結果からも公園計画策定に関わる多くの文書は「5年で廃棄」されているところが多いと推定され、10年を経るとほとんどの文書が廃棄されていると考えられる。<sup>1)</sup>

#### 【公文書保存システムによる文書処理手順】

①業務が完了した文書を保存期間別に分類し、簿冊等に整理するとともに部内の文書登録システムに登録、

②保存期間が終了した文書は、所管課で廃棄するか、庁内全体の文書管理担当課等（市によって担当組織は異なる）に引き継ぎ、

③引き継ぎを受けた文書担当課等は、歴史的な文書等として保存するか、廃棄するかを決定する。

### (2) 資料の保存と廃棄の実態

公文書保存の制度については、文書の收受から決裁、登録、保存、廃棄にいたるまで緻密な制度が構築されているが、都市公園行政の現場では膨大な資料が作成されており、そのすべてを公文書制度の仕組みに則り、整理・保存していくのは相当の労力が必要と想定される。そこで、「公文書としては保存されないが、実態として残っている資料の存在」について聞いた結果が表-2である。これを見ると実際には、廃棄されず、また、公文書としての位置づけもされないまま残っている文書が各市にはあるということがわかった。これらの資料は、将来のリノベ事業の計画を検討する際には貴重な情報を含んでいるものと考えられるが、その存在が明確にならないままにその存在自体が忘れ去られてしまう危険性をはらんでいる。

### (3) 将来リノベ事業の際、参照すると考えられる資料

公園の計画内容を将来に伝える文書資料としては、法的に保存や縦覧が義務づけられている「都市計画に関する図書」、「都市計画事業認可に関する図書」や「都市公園台帳」（これらは当然に公文書となる）の他に、計画設計業務の検討の途上で作成された図書や資料（計画設計業務の報告書等）などがある。

そこで、行政担当者にこれらの各資料を将来リノベ事業に取り組み際にどの程度参照するかについて「非常に参照するだろう」を5点、「ほとんど参照しないだろう」を1点として5段階評価を行った結果の平均値が図-1である。

これを見ると、都市公園台帳などの法的な文書よりも計画設計業務の報告書等が将来有効な参考資料となると考えられていることがわかる。（なお「その他」として、3団体からのみ回答があり、それぞれ「竣工図」「工事発注図」「地元要望や協議の記録」をあげ、いずれも5点と評価していた。）また、都市計画の図書等の法的文書は、保存・公開が義務づけられているのに対して、計画設計業務の報告書等は、表-2の結果のように公文書として位置づけられない場合もあり、その位置づけを行ったとしても表-1で見たとおり多くの市では5年で廃棄されているとさえ考えられるので、その保存状況については多くの市で懸念を持っているものと思わ

表-1 各市の公文書保存に関する規程等およびそのなかでの保存年数基準とそれに該当する文書の分類例

NO	団体名	都市公園に関する公文書の保存・廃棄に あたり依拠する条例や規程等 ( )は、関連する条例・規程等	保存期間の設定とその分類に該当する文書の例 (左欄に掲げた規程等から、都市公園整備に関連するものを抜粋)(各市における、下線は著者が加筆)		
			1年(1年未満を含む)	3年	5年
1	札幌市	(札幌市公文書管理条例) 公文書管理規則	軽易な諸願届及び照会に 関する公文書 等	1年を超えて業務に使用する 必要があると認められる 公文書 等	3年を超えて業務に使用する 必要があると認める 公文書
2	仙台市	行政文書取扱規程	軽易な調査研究、統計等に 係るもの 等	調査研究、統計等に係るもの、 軽易な契約、 協定等に係るもの 等	市政の総合企画及び運営に 関する基本方針の策定に 係るもの、事務事業の計画 の樹立に係るもの、契約、 協定等に係るもの、5年の 周期で実施される調査研 究、統計等に係るもの 等
3	さいたま市	さいたま市文書管理規則	依頼、照会、回答、通知、 申請、報告、届出等に関する 文書で軽易なもの 等	依頼、照会、回答、通知、 申請、報告、届出等 に関する文書 等	事務・事業の計画、実施に 関する文書、調査研究、 統計等に関する文書、工事 の施工に関する文書 等
4	千葉市	(千葉市情報公開条例) 千葉市公文書管理規則	局内部の検討又は事務連 絡に用いたもの 等	契約及び協定等に関するもの でその効力を有する期間が 3年以下のもの、予算の編成、 執行及び管理に関するもの 等	事務事業の計画の策定に 関するもの(重要なもの を除く)、契約及び協定等 に関するものでその効力を 有する期間が3年を超え、 5年以下のもの 等
5	東京都	(東京都公文書等の管理に 関する条例) 東京都文書管理規則	予定価格が三百万円未満 の請負又は委託により行 う工事に係るものを除く 役務の提供に関するもの	予定価格が三億五千万円 未満の請負又は委託によ り行う工事等の役務の提供 に関するもの、予定価格が 三百万円以上六千万円未 満の請負又は委託により 行う役務(工事を除く。)の 提供に関するもの 等	予定価格が三億五千万円 以上の請負又は委託によ り行う工事等の役務の提供 に関するもの、予定価格が 六千万円以上の請負又は 委託により行う役務(工 事を除く。)の提供に 関するもの 等
6	川崎市	(川崎市文書管理規則) (川崎市文書管理規程) 川崎市公文書分類表の公園 緑地部分	軽易な企画・調査・計画・ 整備関係書類、軽易な都 市施設関係書類 等		企画・調査・計画・整備 関係書類、都市施設関係 書類 等
7	横浜市	横浜市行政文書管理規則 (横浜市行政文書取扱規程)	軽易な工事の施行に 関する行政文書、軽易な 契約に関する行政文書、 局内部の検討文書及び 事務連絡文書等(「3年、 2年又は1年」は、その 重要度に応じて区分する ものとする。)		事務事業の計画に 関する行政文書、工事 の施行に関する行政文書、 契約に関する行政文書 等
8	相模原市	相模原市公文書管理 条例(相模原市公文書 管理規則)	事務及び事業の実施に 関するもので軽易なもの 等	申請、報告及び届出等 に関するもの 等	事業の計画及び実施に 関するもの、施設の管理 に関するもの、調査研究、 統計等に関するもの 等
9	新潟市	新潟市文書規程	部内部における検討 又は事務連絡に関する文 書 等	事務事業及び許可、 免許、承認、取消し その他の行政処分に関 する文書で軽易なもの 等	事務事業の計画及び 実施に関する文書、 契約及び協定に関する 文書、調査研究及び 統計に関する文書 等
10	静岡市	静岡市公文書管理 規則(静岡市公文書 管理規程)	調査研究、統計等に 関する公文書で軽易な もの 等	許可、認可、契約等 に関する公文書で比較 的軽易なもの 等	許可、認可、契約等 に関する公文書で比較 的重要なもの、調査研 究、統計等に関する 公文書で比較的重要 なもの 等
11	浜松市	浜松市文書規則 (文書分類表)	(文書規則で「保存年数は、別に定める文書分類表による」とされているが、文書分類表が公開資料から見つからず、保存年数ごとの文書の分類が記述できない。)		
12	名古屋市	(名古屋情報あんしん 条例) 名古屋情報あんしん 条例施行細則 名古屋情報あんしん 条例施行規程	30年、10年、5年 及び3年保存以外の 行政文書	一般行政の施策に 関する行政文書 等	事業計画の策定に 関する行政文書で30 年及び10年保存 以外のものうち比較 的重要なもの、契約 書で30年及び10 年保存以外のもの のうち比較的重要 なもの 等
13	京都市	(京都市情報公開 条例) 京都市公文書管理 規則	予算に関するもの、 その他1年間保存 する必要があると 認められるもの	支出に関するもの、 その他3年間保存 する必要があると 認められるもの	事業の計画及び 実施に関するもの、 調査及び統計に 関するもの、工事 の施行に関するもの 等
14	大阪市	(大阪市公文書 管理条例) (大阪市公文書 管理条例施行規則) (大阪市公文書 管理規程) 大阪市文書分類表の 公園緑地部分	公園土地一時使用 許可証	公園工事代価表	公園設計関係書類、 公園等設計業務委託 関係書類
15	堺市	堺市文書規程	施設の建設に 関する公文書のうち 軽易なもの	総合計画及び施設の 建設に関する公文書、 工事の施行に 関する公文書、調査 統計に関する公文書	契約に関する公文書
16	神戸市	神戸市公文書 管理規程(市の公文 書分類表の公園緑地 部分があるが内部 資料)	予算及び決算に 関するもので軽易な もの	各種の連絡会議に 関する公文書	事業の計画に 関する公文書、 予算又は決算に 関する公文書、 契約に関する公文書
17	岡山市	(岡山市文書 取扱規程) 岡山市文書分類 基準表の公園緑地 部分	施設利用状況 報告書	公園・遊園地 使用関係書	業務委託関係書、 公園整備工事 施工関係書(単独)
18	広島市	広島市文書 取扱規程	文書取扱規程では、「文書の保存年限は、文書の内容の効力、重要度、利用度等を勘案して、前項の種別(永年・10年・5年・1年の保存)に従い主務課長が決定する。」とされているだけであり、外部からはその判断基準がわからない。		
19	北九州市	北九州市文書 管理規則	予算及び決算に 関するもので軽易な もの	予算及び決算に 関するもの(特に 重要、重要及び 軽易なものを除く。)	予算及び決算に 関するもので 重要なもの、 契約及び工事 の執行に 関するもの(特に 重要及び重要な ものを除く。)
20	福岡市	福岡市公文書の 管理に関する規則 (福岡市公文書 規程)(市の公文 書分類表の公園 緑地部分がある が内部資料)	照会、回答 その他の往復文 書に関する公文 書で軽易なもの	1年を超えて 保存する 必要があると 認められる もの	事業の計画に 関するもの 予算の執行に 関するもの 調査及び 統計に 関するもの 契約及び 協定に 関するもの 工事に関 するもの
21	熊本市	熊本市文書に 関する訓令	簡易な照会、 届出書等	届出書、 通達等で1 年を超えて 業務に 使用する 必要がある と認め るもの	調査、 統計、 報告 及び 証明に 関する もの 予算の 通知 及び 執行に 関する もの

表-1 左ページからのつづき

団体名	保存期間の設定とその分類に該当する文書の例			歴史的な文書等として永久保存する文書に関する規定
	10年	30年	永年	
札幌市	個別の事業及び各種制度に係る計画、実施及び報告に関する公文書、契約、工事設計等に関する公文書等5年を超えて業務に使用する必要があるもの	左記のもので10年を超えて業務に使用する必要があるもの		保存期間が満了したときの措置として、重要公文書に該当すると認めるものについては特定重要公文書として引き続き保存する措置をとる。
仙台市	重要な事務事業の計画の樹立に係るもの、重要な契約、協定等に係るもの、5年を超える周期で実施される調査研究、統計等に係るもの等	市政の総合企画及び運営に関する基本方針の決定に係るもの、特に重要な事務事業の計画の樹立に係るもの、特に重要な契約、協定等に係るもの、特に重要な調査研究、統計等に係るもの等		所管する行政文書のうち歴史資料として重要であると認められるものがその保存期間を経過したときは、文書法制課長にその所管を移す
さいたま市	左記のうち10年保存する必要があるもの等	市政の総合的な計画に関する文書、工事の施工に関する文書で30年保存する必要があるもの		総務部アーカイブズセンター室長は、市の歴史資料と認められる文書については、保存期間の満了後に主務課長から引き継ぐ
千葉市	重要な事務事業の計画の策定に関するもの、統計及び重要な調査に関するもの、契約及び協定等に関するものでその効力を有する期間が5年を超え、10年以下のもの等	事務事業の基本的方針の策定に関するもの、契約及び協定等に関するものでその効力を有する期間が10年を超えるもの等		規則での規定なし
東京都	予定価格が九億円以上の工事等の請負に関するもの	特に重要なその他の事項に関するもの(特に長期にわたって現用の公文書とすべきものに限る。)		保存期間が満了したときの措置として、歴史公文書等に該当するものについては公文書館への移管の措置をとる。
川崎市	重要な企画・調査・計画・整備関係書類、重要な都市施設関係書類等	特に重要な企画・調査・計画・整備関係書類、特に重要な都市施設関係書類等		公文書館長が歴史的文化的価値があると認めたものについては、川崎市公文書館において資料として保存することができる。
横浜市	左記のうち重要なもの等	左記のうち特に重要なもの等		歴史資料として重要であると行政・情報マネジメント課長が認めたもの
相模原市	重要な事務及び事業の計画及び実施に関するもの、工事の施行に関するもので重要なもの等	市の総合計画及び基本方針に関するもの、特に重要な事務及び事業の計画に関するもの、予算及び決算に関するもので重要なもの等		公文書が歴史的公文書選別基準に該当すると認めるときは、市長に移管しなければならぬ。
新潟市	事務事業の計画及び実施に関する文書、契約及び協定に関する文書、調査研究及び統計に関する文書等で重要なもの	事務事業の計画及び実施に関する文書、契約及び協定に関する文書、調査研究及び統計に関する文書等特に重要なもの		歴史文化課長は文書のうち歴史的価値があると認めたものについては、総務課長からこれを引き継ぎ、保存するものとする。
静岡市	許可、認可、契約等に関する公文書で重要なもの、調査研究、統計等に関する公文書で重要なもの等	許可、認可、契約等に関する公文書で特に重要なもの、調査研究、統計等に関する公文書で特に重要なもの等		文書統括課長は、30年保存文書のうち永年にわたり保存する必要があるものを永久保存文書として指定する
浜松市	(左ページの記述と同じ)		(左ページの記述と同じ)	規則での規定なし
名古屋市	事業計画の策定に関する行政文書で30年保存以外のものうち重要なもの、契約書で30年保存以外のものうち重要なもの等	行政施策の基本となるべき特に重要な事業計画の策定に関する行政文書、契約書で特に重要なもの等		資料館の長は、廃棄の決定が行われた行政文書のうち、資料館における歴史的資料として必要であると認めたものの資料館への引渡しを法制課長を通じて、所管課長に申し出ることができる。
京都市	重要な事務事業の計画及び実施に関するもの、重要な工事の施行に関するもの等	契約に関するものでその効力を有する期間が10年を超えるもの等	市政の運営に関する基本方針及び基本計画の策定に関するもの、歴史資料として重要であると認められるもの	(「永年」の区分に含まれる)
大阪市	公園整備基本計画関係書類、公園維持管理基本計画関係書類、公園機械・電気設備工事施行関係書類	公園建設設計関係書類、公園緑化調査関係書類、緑の基本計画関係書類		保存期間が満了した公文書であっても、当該公文書が歴史公文書等であるときは、公文書館において永久に保存しなければならぬ。
堺市	総合計画及び施設の建設に関する公文書、工事の施行に関する公文書、調査統計に関する公文書で重要なもの		(10年を超えるもの)総合計画及び施設の建設に関する公文書、工事の施行に関する公文書、調査統計に関する公文書で特に重要なもの	法制文書課長が歴史的な文書として指定したものについては、法制文書課長に引き渡し
神戸市	事業の計画に関する公文書、予算又は決算に関する公文書、契約に関する公文書で重要なもの	市政の基本的な計画に関する公文書、予算又は決算に関する公文書で特に重要なもの		規定による承認をした簿冊等については、歴史的公文書として永久保存
岡山市	公園整備工事施工関係書類		(「長期」と表記)計画策定関係書類、公園整備工事施工関係書類(補助事業)	歴史的価値の認められる文書は、保存するよう努めなければならない。
広島市	(左ページの記述と同じ)		(左ページの記述と同じ)	永年保存の文書で、保存期間が10年を経過したものは公文書館長に引き継ぐ
北九州市	契約及び工事の執行に関するもので重要なもの、調査に関するもので重要なもの	左のもので特に重要なもの		歴史的又は文化的に価値を有するものは文書館に移管
福岡市	左のもので重要なもの		左のもので特に重要なもの	歴史的又は文化的な価値を有する公文書については、保存期間の満了後、速やかに福岡市総合図書館に引き継ぎ
熊本市	調査、統計、報告、証明等で永年保存の必要のないもの、契約に関する重要なもの	調査、統計、報告、証明等で特に重要なもの、契約に関する特に重要なもの、都市計画、事業計画その他の計画及び実施に関する重要なもの		

表-2 公文書としては保存されないが、実態として残っている資料の有無

多数ある	あるが、少ない	ない(すべて廃棄)
11団体	7団体	3団体

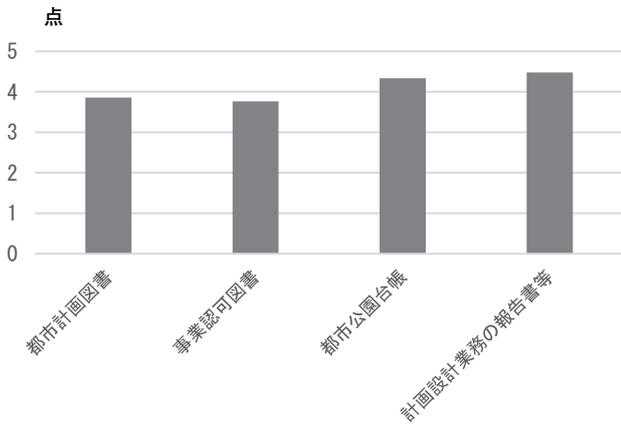


図-1 将来参照すると思われる資料

れる。

(4) 参照可能性の高い資料の入手難易度別団体数

そこで、将来参照する可能性が高いと考えられる資料が、将来必要となった際に容易に入手できそうかどうかを尋ねた結果をまとめたものが図-2である。これを見ると、前述した懸念が表れており、「問題なく入手可能」は3市にすぎず、「ほとんど入手が無理」も4市ある。「その他」は、「資料の種別によって異なるので一律に回答できない」とするものである

そこで、入手困難という状況の背景をさぐるため、「外部の協力で何とか」「ほとんど入手が無理」「その他」と回答した9市の理由を整理した。(表-3) これを見ると、将来の入手困難を懸念している市における理由は、組織の改編等による資料の散逸や廃棄等により組織内に資料が残っていないことが理由となっていることがわかる。結果として、リノベ事業の計画をすることとなっても「過去の経緯を参照せず、現状(その時点での)の意と思われる

表-3 将来の資料入手困難状況予想とそのようになる背景や状況

外部の協力で何とか入手可能	保存年限を過ぎていない文書については、倉庫等に保管されており、時間をかけて探せば入手できると思われる。 組織内部における部署の統廃合によって、保存文書が、作成当初保管していた部署から異なる部署へ移動するケースが多々ある。そのため、電子化されていない文書については、作成当初を知る過去の在籍職員などの外部の協力が得られなければ入手することが困難な場合がある。
ほとんど入手が無理	設計を担当していた地場の造園コンサルは、すでにほとんど会社がなくなくなっている状況であり、入手は難しい。 今の現状でも40～50年近く前に建設された公園の当時の資料が見当たらず、苦慮しているため。 本市においては、H17合併前の旧市町村の資料を中心に、処分されているものもあり、多くのデジタルデータの保存もされていないため。 基本設計・実施設計に関する図書の保存年限が最大10年であり、リノベーションする際には保存年限を過ぎ、廃棄されてしまうため。
その他(資料によって異なる)	大規模公園については、公園再整備を想定し、基本計画などの文書を保存しているが、街区公園などの住区基幹公園などについては、ほとんど文書が残っていない。 当初の整備構想は保存されているものといないものがあり、街区と近隣公園クラスのものも保存されていないケースが多い。保存されていたとして台帳等で全ての関係者が閲覧できるものではなく、紙であれば関係部署に保存されており、電子データで存在するとは限らない。 また、整備の規模によっては過去の経緯を参照せず、現状のニーズや直近の地元要望等を基にリノベーションせざるを得ない場合も考えられる。 大規模公園の工事発注図、竣工図(建築物共)は電子化し保管しているが、設計図書は10年間保存で、それ以降は順次廃棄されてしまう。また、検討報告書などは保存方法が定まっておらず、資料が散逸している場合が多い。

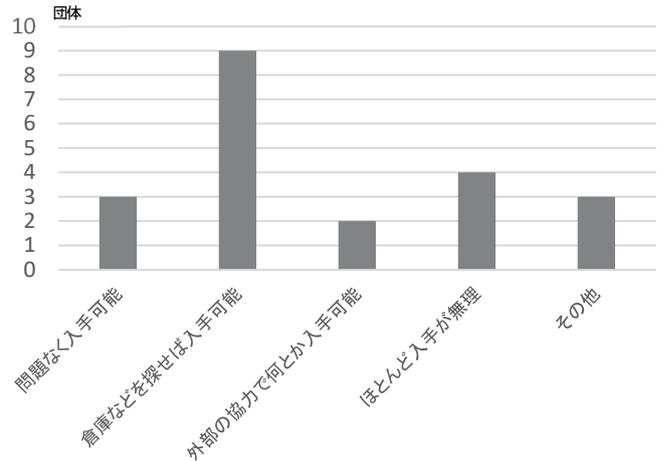


図-2 参照する可能性の高い資料の入手難易度別団体数

る)のニーズや直近の地元要望等を基にリノベーションせざるを得ない場合も考えられる」といった具体的な懸念が表明されている。

また、最も多い「倉庫などを探せば入手可能」としている市の理由は、ほとんどが「廃棄をしないで倉庫(特に現場事務所等の倉庫)に保管しているだけとなっており、整理もあまり進んでいないため」というものとなっており、入手には困難が伴う状況が窺えた。

一方、「問題なく入手可能」と回答した3市の理由や背景は、「電子文書管理システムによって管理されている」「年度別に資料が整理保管されている」といった充実した管理体制をあげるところと、将来参照する可能性の高い資料として法的文書である「都市公園台帳」をあげたところであった。

以上のような状況を踏まえた自由意見としては、現存資料の整理の推進、文書の電子化と検索システム充実のほか、「本市の場合、都市公園の大半が開発提供公園であることもあり、設計意図に特別な背景があるものは少ないが、それ以外の公園のコンセプトが明確であるものや、計画段階から市民とともに計画づくりをしている公園等の整備、公開に至った経過が特異な公園に限っては歴史として記録を残しておく意味からも文書を保存すべき。」「今後更に公園の計画、整備等の文書が増えつつあるため、将来的には『全庁的な公文書管理システムとは別に』文書・図面・資料等の保存ができるシステムが必要と考える。」「都市公園台帳と整備等関係文書をリンクさせたデータベースシステムの構築が必要。」「本市ではほとんどの公園に対して公園ごとに紙ベースのファイルを作成しており、そこに許認可や重大なトラブルなどといった重要な情報を綴っているが、公園整備に関しては別の形で保存されていることが多い(例えば、工事関係書類はボックス、製本図面は図面置場など)。そのため、公園ごとのファイルに整備の際の文書も保存するようにすると参考にしやすいのではないかとと思われる。理想は完成平面図内に構想から施工段階に至る重要な情報をメモとして書き加え、一枚もので見られるようにすると再整備の際に参考になるのではないかと。またそれを台帳上に他の平面図と共に掲載すれば文書を整理する際にも失くしてしまうことはないのではと考えられる。」「リノベーションする公園は当初整備より40年程度経過しているものが多く、再整備に当たっては現在の周辺状況等から整備計画を立てているが、配線、配水の確認には図面を必要とするため、当初の整備図面を保存する必要がある。」といった意見が寄せられた。

4. まとめ

将来、リノベ事業の計画を検討する際の重要な基礎資料となる当初の計画検討時の業務報告書などの資料は、現在各市における

「公文書管理制度」のなかで、各市が定める文書保存基準にしたがって保存・廃棄が進められていることがわかったが、その基準によると多くのものは、一定（多くが5年）の保存期間を過ぎた時点で廃棄されていることがわかった。

一方、公文書保存期間を終了しながらも廃棄を免れる資料が多くある実態もわかったが、それらは公文書としての保存ではなくなるため、多くがそのまま倉庫に移動しただけであり、将来にわたり保存される担保もなく、またすぐ検索できるような整理もなされていないため、将来必要となった時点で確実に、効率的に入手できるとは限らず、効果的に活用できるかどうかかわからない状況にある。

このような状況から、多くの行政の現場の担当者が将来これらの資料が必要となった時点で円滑に入手できるかと言うことについて懸念を抱いていることがわかった。

公園の計画設計資料は各団体の公文書管理制度にしたがって保存・廃棄されるべきものであり、これら資料は将来円滑に参照ができるようその整理・保存を進める必要があるが、それでも保存基準上廃棄時期に来たものは、制度上は廃棄となり、将来の参照が難しくなる状況があることもわかった。

これに対しては、法的に永久保存と公開が担保された都市計画の図書や都市公園台帳などの内容を拡充して、ここに必要な情報を記録していくことが考えられるが、将来のリノベ事業計画を見据えた場合、法的書類のなかでは都市公園台帳への期待が高いことがわかった。このほか、保存や参照が担保されている資料として都市計画決定に関する資料などがあるが、これらの公的文書が、将来のリノベ事業計画の検討の際、貴重な情報を伝えるだけの内容を備えたものかどうかは不明なところがあり、これらの文書が行政担当者にとって参照対象資料として有用かさらに調査を要する。

このようなことから、一部には上記のような法的書類に頼らず「全庁的な公文書管理システムとは別の」都市公園独自の資料管理システムの導入の必要性を訴える意見もある。

今後リノベ事業の計画が増大してくるなかで、それぞれの都市公園の当初の設置目的や計画・整備の経緯を記録した文書の情報はその計画検討にあたってますます重要性が増してくる。これらの情報は現在廃棄されている文書に記されているものだが、これまでの検討を踏まえるならば、それらの情報を将来生かすためには、

- ①全庁的な公文書管理システムとは別の都市公園独自の資料管理システムを構築、導入し、そこでそれらの情報を保管する
- ②公園の計画に関する資料で保存年限を過ぎたものについて公文書管理システム上一度廃棄処分手続きを行ったうえで、公文書とは別の形で（つまり、公文書の情報公開請求の対象からはずして）保存する
- ③都市公園台帳等の法的に永久保存と公開が担保された公的文書の内容の拡充によって、それらの情報をそこに反映させて保存していく

などの対応の方向性が考えられる。

これに対して、①については、別のシステムを構築したとしてもそのシステムに登録される情報は、地方自治体の公文書には違いがなく、結局公文書管理制度のもとで管理されることになり、（情報公開請求制度があるなかで、別のシステムに入っているから、それは公文書ではない、とは言えない。）別制度としての運用は難しいと考えられる。

②については、現在の公文書管理システムに抜け道を作るようなくみとなり、情報を求める市民等からの誹りを免れ得ない可能性がある。

したがって、③の都市公園台帳等の法的に担保された文書に将

来リノベ事業計画を検討する際に参考となる情報（表-3の自由意見を参考にすると「当該公園の過去の経緯」が参照できる資料（計画設計業務の経緯や当該公園の上位計画での位置づけの内容や経緯などが考えうる。））が盛り込まれ、保存されるように項目や様式を拡充することが、今後の検討すべき方向性と考えられる。

現在、リノベ事業はまだ事業数がそれほど多くはなく、また事業が具体化するとしてもその多くが少し先の話になるので、公園行政の場では現在の公園の計画に関する資料の廃棄が進んでいることに重大な切迫感が迫っている、というところまでは行っていない。しかし今の状況が続くならば、いざリノベ事業の計画検討を始めようとしたらその公園に関する過去の資料がない、という事態が生じることが懸念される。そのようなことを防ぐ意味でも、都市公園台帳等の法的に保存と公開が担保された公的文書の充実を図っていくことがその対策として効率的かつ効果的と考えられるが、具体的にどのような項目を充実させていくのが効果的なのかは、行政における対応可能範囲も踏まえながら今後の検討課題としたい。

謝辞：本研究は、科学研究費補助金(18K05710、代表：平田富士男)の助成を受けたものである。

#### 補注及び引用文献

- 1) 各市にヒアリングしたところ21市中11市が、保存期間としては5年を基本としているとの回答であった。他の10市では、保存期間の基本方針はないが、実態として5年保存書類が多いというところが3市であった。一方、10年を基本としている、が3市、30年を基本としていると回答したのは1市のみであった。残りの3市は期間についての基本方針はないが、うち実態としては10年保存の方が多く、との回答が2市、明確な回答ができないとするところが1市であった。アンケート回答の「自由記述欄」でも計画設計資料の保存は「最大でも」10年と回答した3市あったが、それらの市の保存基準では「重要なもの」が10年となっており、「重要なもの」はかなり限定的に運用されているものと想定される。さらに、公園の当初の計画資料が入手困難で困っているとの記述も3市あり、永久保存となる「歴史的な文書」（自治体によって呼び名は異なる）の項目は設定されているが、都市公園の計画資料でその指定を受けるものはさらに限定的なものになると想定される。
- 2) 亀山 章(2011):わが国の自然的ランドスケープ遺産の特質と評価の視点:ランドスケープ74(4), 274-276
- 3) 木下 剛(2011):英国におけるランドスケープ遺産の保全とインベントリづくり:ランドスケープ74(4), 285-287
- 4) 平田富士男・橘俊光(2019):大都市市街地の都市公園リノベーション事業優良事例から見た事業プロセスの全体構図:ランドスケープ研究82(5), 493-498
- 5) 平田富士男・橘俊光(2020):大都市市街地の都市公園リノベーション事業優良事例に見る民間公募要項作成上の重点:ランドスケープ研究83(5), 533-538
- 6) 一般社団法人日本公園緑地協会(2019):Park-PFI等都市公園における公民連携事業に関する提言(第1次):一般社団法人日本公園緑地協会 <https://www.posa.or.jp/wp/wp-content/uploads/2019/03/20190326POSAPressRelease.pdf>, 2019.3.26 更新, 2020.9.14 参照
- 7) 一般社団法人日本公園緑地協会(2020):Park-PFI等都市公園における公民連携事業に関する提言(第2次):一般社団法人日本公園緑地協会 <https://www.posa.or.jp/wp/wp-content/uploads/2020/03/20200319POSAPressRelease.pdf>, 2020.3.26 更新, 2020.9.14 参照

(2020.9.26受付, 2021.3.30受理)