

## 裁判所の記録の保存・廃棄の在り方に関する調査報告書（概要）

### 第1 調査結果等

#### 1 調査の経緯・概要

最高裁は、多くは、平成31年2月に判明した重要な憲法判断が示された民事事件の記録廃棄を契機とする各庁での2項特別保存の運用要領策定前の事柄とはいえ、神戸連続児童殺傷事件をはじめとする社会の耳目を集めた少年事件の記録も廃棄されていたことを重く受け止め、3名の有識者による「事件記録の保存・廃棄の在り方に関する有識者委員会」を立ち上げ、調査・検討を進めていくこととした。記録保存の適切な運用を確保していくためには、これまでの記録の保存・廃棄の実情や2項特別保存に付さずに廃棄した原因等を明らかにする必要がある、別紙記載の各調査を組み合わせで行った。また、有識者委員において地家裁の記録庫の視察を行った。【第1、第3の1、2】

#### 2 調査結果の概要

基礎調査からは、令和2年の運用要領の策定前においては、2項特別保存の活用は低調であったこと、事件数の増加に伴い全国的に記録庫の狭隘が問題となっていたこと、最高裁は平成4年の運用通達の発出等により特別保存記録の膨大化を懸念し、その防止策を各庁に周知していたことなどが、運用要領の策定後においては、2項特別保存の件数が大きく増加し、外部からの特別保存の要望も増加したことなどが明らかとなった（2項特別保存の件数は、運用要領策定前の約50年間で332件であったものが、策定後の約2年間では1035件と増加。）。【第4の1、2】

個別調査によれば、運用要領策定前の廃棄事案85件について、①当該事件の記録が廃棄対象に含まれることを認識し、特別保存に付すかどうかを検討された類型Ⅰ（少年事件4件）、②当該事件の記録が廃棄対象に含まれることを認識したが、特別保存に付すかどうかは詳細に検討されなかった類型Ⅱ（少年事件7件）、③当該事件の記録が保存されている認識がなく、廃棄対象に含まれることも認識していなかった類型Ⅲ（少年事件39件、民事事件35件）に分類することができる。

いずれの類型においても、2項特別保存の判断権者である所長による積極的な関与がうかがわれないうまま、記録の廃棄に至った点が共通している。個別調査の結果からは、裁判所における個々人の意識の持ち方や認識自体に問題があったというよりは、事件解決以外の側面における記録の価値に対する認識が組織の中で醸成されず、特別保存に対する消極的な姿勢が定着していたこと、2項特別保存に付すべき記録を適切に保存するための認定プロセスや基準の在り方に問題があったことが明らかとなった。【第4の3】

また、個別調査の対象事案には、運用要領の策定後に特別保存に付されずに廃棄された類型Ⅳ（少年事件3件。うち1件は、少年ごとに保存期間満了日が異なる関係で、類型Ⅱにも当たる事案である。）もあった。これらについては、本来、運用要領の基準をあてはめる（遡及適用する）ために必要となる過去に遡って日刊紙への掲載状況を確認する作業等が積極的に講じられ

ていなかった。【第4の4】

## 第2 調査結果から明らかとなった問題点とその原因

不適切な運用は、運用要領策定前後を問わず、最高裁による不適切な対応に起因するものである。

### 1 運用要領策定前

各庁で、不適切な運用が行われた背景として、特別保存に付するのは極めて例外的な場面であるといった考え方が、組織の中で醸成、共有されていた。また、2項特別保存について、裁判所が安定的、確実な判断を行っていくための認定プロセス（判断に必要な情報集約の方法や認定時期等）が定まっていなかったことや、具体的かつ客観性を持った認定基準がなかったことも影響していた。【第5の1(1)イ】

このような問題は、平成4年の運用通達発出の頃からの最高裁の不適切な対応に起因する。最高裁は、運用通達発出の頃、特別保存の記録の膨大化の防止に取り組むべきとの強いメッセージを発するなどした。これにより、各庁における記録は原則として廃棄すべきとの認識や特別保存に対する消極的な姿勢を強めることとなり、その後も、最高裁は、適正化を図るための指導等を行ったことはうかがえないのであって、下級裁を指導監督すべき立場として、最高裁の対応は誠に不適切であった。【第5の1(1)ウ】

### 2 運用要領策定後

運用要領策定後においては、2項特別保存の運用が相当程度改善されたと評価できるものの、基準や判断権者による認定時期等の運用が各庁で異なっている。

また、日刊紙2紙掲載基準の遡及適用の問題については、最高裁として問題意識は持っていたものの、明確に方針を示すなどの対応をせず、その結果、多くの庁において、既に終局している事件記録について、運用要領の基準に該当するか検討することなく漫然と廃棄された。【第5の1(2)】

## 第3 今後の記録の保存・廃棄の在り方

### 1 今後の保存制度の枠組み

記録の保存に伴う膨大な人的物的コストや当事者のプライバシー等への配慮を踏まえ、永久保存の価値があるものを適切に選別していくことが相当であり、以下の2～5の取組を通じて、歴史的、社会的意義を有する記録を適切に拾い上げる枠組みを改めて構築し、裁判所自らによる安定的、確実な判断に加え、常設の第三者委員会を通じて国民の意見や専門家の知見も取り入れて、適切な運用を確保していくことが相当である。【第5の2(5)】

### 2 記録の保存・廃棄に対する考え方・姿勢の改善等

#### (1) 記録を保存する意義の組織的な共有

記録の中には国民共有の財産（歴史的、社会的な意義を有するもの）が含まれることを組織的に共有するための方策として、保存規程に記録を保存する意義を明記した理念規定を追加し、これを明示することが相当であ

る。【第5の2(1)ア】

## (2) 常設の第三者委員会の設置

国民共有の財産である歴史的、社会的な意義を有する記録を適切に2項特別保存に付し、後世に引き継いでいく仕組みを構築していくためには、裁判所の判断を国民の意見や公文書管理等の専門家の知見等も取り込んだものとしていく必要がある。

そこで、最高裁に、以下のような常設の第三者委員会を設置することが相当である。【第5の2(1)イ】

- 考えられる構成  
法曹関係者や法学者、報道関係者等の有識者のほか、アーカイブズ学の専門家やアーキビスト等が考えられる。
- 考えられる役割
  - ① 各庁の個別事案（例えば、弁護士会等から要望があったにもかかわらず、2項特別保存に付さなかった事案）について、2項特別保存の適否の意見を提出すること（各庁では、同意見を踏まえ再検討）
  - ② 記録保存の在り方の更なる見直しや2項特別保存の運用指針等の全般的事項についての意見、助言を提出すること（最高裁の施策、各庁の運用に反映）
  - ③ 一定の重大な社会事象（大震災や疫病等）が生じた場合に、これに関連する記録を保存するよう提言すること

## (3) 国立公文書館への移管の拡大等

国立公文書館への移管対象の拡大や移管時期の見直しを検討することとし、移管後の利用の在り方も含め、内閣府や国立公文書館との協議を進めていく必要がある。【第5の2(1)ウ】

## (4) 第一審における保存の方法の見直し

各職員において運用通達等の趣旨に従って特別保存に付した記録が適切に保存・管理されるよう、具体的な事務やシステムへの入力等の在り方について整理し、周知する必要がある。【第5の2(1)エ】

## 3 2項特別保存の認定プロセスについて

### (1) 認定プロセスの整理・見直し

2項特別保存の認定プロセスについて、保存期間の満了を待たずに直ちに認定手続に付するものとし、可能な限り全国一律のものとなるよう、見直していくことが相当である。【第5の2(2)ア】

### (2) 廃棄手続の見直し

廃棄に先立ち、所長において特別保存に付すことを検討すべき記録が含まれていないことを確認する仕組みとすることが相当である。【第5の2(2)イ】

## 4 2項特別保存の基準について

2項特別保存の基準について、各庁の運用要領を踏まえつつ、可能な限り全国一律のものとなるよう、以下のとおり見直していくことが相当である。

【第5の2(3)】

- 日刊紙2紙掲載基準につき、東京地裁の運用要領においては「主要日刊紙のうち、2紙以上（地域面を除く。）」とあるのを改め、地域面を含むものとする。
- 事件担当部からの申出について、東京地裁の運用要領においては運用通達記第6の2(1)ア～ウの事由に該当する場合に限定されているのを改め、広く同ア～カの事由に該当する場合を対象とする形で整理する。

## 5 適切な運用の確保に向けた態勢の整備・支援等

### (1) 特別保存の要望を促進するための取組

特別保存についての外部からの要望を更に促進するために、以下の取組を検討する。【第5の2(4)ア】

- 裁判所のホームページから、入力フォームにより特別保存の要望の申出を行えるようにするなど、容易な申出を可能とする。
- 特別保存の判断結果について、要望申出を行った者に通知する。
- 弁護士会や学術研究者のほか、広く国民に対して、継続的な広報活動を行う。

### (2) 各庁の記録庫の狭隘への対応

最高裁において各庁の記録の保管スペースを確保し、各庁の状況に応じてその負担を軽減することを検討する。【第5の2(4)イ】

### (3) 最高裁による実情把握、支援等

最高裁として、2項特別保存に関する各庁の実情を把握した上で、各庁の先進的な取組みを情報提供するなど、必要な支援等を実施していくことが相当である。【第5の2(4)ウ】

### (4) 研修等による職員の理解増進

国立公文書館等からの協力も得て、職責に応じた研修等を継続的に実施することを検討する。【第5の2(4)エ】

### (5) 記録の廃棄等に関する文書の保存期間の見直し

各庁に保存される事件簿や廃棄上申・廃棄指示書、廃棄目録等、記録の廃棄等に関する文書について、保存期間を見直すことも検討する。【第5の2(4)オ】

### (6) 今後の見直しについて

今回の見直しを行った後も、定期的に常設の第三者委員会の意見も踏まえながら、特別保存の運用状況について検討を加え、その結果に基づいて、必要に応じて見直しを行うことが相当である。【第5の2(4)カ】

## 6 既に終局した事件の記録への対応の在り方

今後終局する事件の記録のみならず、既に終局した事件の記録についても新たな運用（認定プロセスや基準等）に沿って、2項特別保存に付するか否かを判断していかなければならないが、2項特別保存に付すべきものがあれば積極的に要望をいただきたい旨をホームページ等を通じて周知し、弁護士会や報道機関等にも継続的に個別に周知するなどして、外部からの要望を通じて補完していくことを検討する。【第5の2(6)】

#### 第4 総括

以上のとおり、今回の一連の問題は最高裁による不適切な対応に起因しており、後世に引き継ぐべき記録を多数失わせてしまったことについて、深く反省をし、事件に関係する方々を含め、国民の皆様にお詫びを申し上げる。

最高裁としては、有識者委員会の補足的な意見を重く受け止め、現在保存に付しているものを含め、歴史的、社会的な意義を有する記録を後世に確実に引き継いでいくために、将来にわたって記録の保存・廃棄の適切な運用が確保されるよう、関係諸規定について速やかに改正作業を進めていくとともに、裁判所における態勢の整備等を行っていくこととする。

また、今後の運用状況を踏まえ、更なる改善点がないか等、不断の見直しをしていくこととする。【第7】

## (別紙)

### 1 基礎調査

2項特別保存に付した事件の件数やその記録の保存状況、2項特別保存に付した理由等について調査を行ったほか、保存規程の制定・改正の経緯や運用通達発出の経緯等についての各種の文献等に基づく調査・最高裁関係者からのヒアリング、事件動向・事件数から見た記録の量、これまでの庁舎外保管の状況等についての調査を行った。

### 2 個別調査

裁判所における今後の適切な記録の保存・廃棄の在り方等を検討していく前提として、複数の庁におけるこれらの事案を例として、運用要領策定前の記録の保存・廃棄の実情を含め、個別に2項特別保存に付さずに廃棄に至った経緯等を把握し、その中から一連の問題の背景や原因を明らかにしていく必要があり、報道機関から問合せのあった神戸連続児童殺傷事件を含む社会の耳目を集めた少年事件の廃棄事案52件、憲法判例百選に掲載された民事事件の廃棄事案35件、2項特別保存に付された少年事件7件・民事事件等3件、特別保存に付された後の廃棄事案7件（合計104件）について、当時の関係職員に対するヒアリングを行った。

### 3 全国調査

2項特別保存の運用状況や記録の保存・廃棄の実情について、より一般的に運用要領の策定前後を通じた状況を把握するために、全ての高地家裁を対象として、アンケートによる調査を実施し、その結果の整理・分析等を行った。

### 4 運用要領策定後の廃棄事案の調査

運用要領の策定後の廃棄事案の背景や原因を明らかにするために、各庁の参考となった東京地裁の運用要領の策定に関し、最高裁及び当該庁の関係職員からのヒアリング等を行った。

### 5 有識者委員会における意見聴取

(1) 有識者委員会において、以下の方々から意見を聴取した。

瀬戸 一哉氏（民事事件の代理人の立場から。弁護士）

金矢 拓氏（少年事件の付添人の立場から。弁護士）

土師 守氏（少年事件の被害者の立場から。神戸連続児童殺傷事件の被害者の御遺族）

宋戸 常寿氏（記録の潜在的ユーザーの立場から。東京大学教授）

奥山 俊宏氏（社会一般の立場から。上智大学教授・元朝日新聞編集委員）

高埜 利彦氏（アーカイブズ学の専門家。学習院大学名誉教授）

(2) 有識者委員会事務局において、以下の方々から意見を聴取し、委員会の会合において委員に報告した。

中江 美則氏（亀岡暴走事故事件の被害者の御遺族）

濱田 正晴氏（オリンパス内部通報事件の元原告）