

第2回高知市公文書管理検討委員会会議 議事録（要約版）

日時	令和4年7月8日（金） 午後1時30分 閉会 午後4時15分
場所	高知市役所本庁舎4階 422会議室
出席者	委員（五十音順） 宇都宮委員長，小谷委員，高木委員，筒井委員，西森委員，依田委員 高知市事務局 文書法制課
傍聴者	なし

1 開会

2 議事

(1) 前回会議時の質問に対する回答

【小谷委員】

前回の委員会における高木委員からの問いで、高知県の場合は公文書館が「残したい」と判断したが、委員会が「要らない」と判断した場合に最終決定権はどちらにあるのか、というものについて、回答する。

担当課が「廃棄」と判断したが「歴史公文書該当」という答申が出た場合は、公文書館に移管するか、保存年限を延長するかになる。

他方、担当課が「歴史公文書該当」と判断したが「歴史公文書非該当」の答申が出た場合は、廃棄を求める答申が出たわけではないので、担当課は、当該文書の保存年限を延長することになると思われる。

（注） 9月7日開催の第3回高知市公文書管理委員会で、小谷委員から再度訂正のご説明をいただいた。

(2) 本市の文書管理の現状について

【事務局】（配布資料を基に説明）

【依田委員】

文書の管理の体制についてだが、保存期間が満了するまで担当部署が管理するのか、それとも他の多くの自治体と同じように文書法制課等で集中管理をする場合もあるのか、教えていただきたい。

【事務局】

現行の文書管理規程上は、それぞれの所管課が保存することになっている。

【西森委員】

集中管理とは、電算システムで文書を検索できることも含むイメージだが、例えば、市民から曖昧な情報で文書を検索したいと問合せがあった場合に、それを一元的に回答する部署があるのか、それとも各課に割り振られて該当する担当課が回答するのか。

【事務局】

窓口としては情報公開センターが受け付けるが、そこから該当文書の担当課へ問合せを行い、当該課から回答する流れになる。

【筒井委員】

今の話の関係で確認させていただきたい。

配布資料①の1ページ下の表中の「保存」の部分の括弧書きで「各課の執務室or書庫」となっているが、ここで言う「書庫」とは各課が管理しているスペースでしかなく、そのため「書庫」にあるからと言って、集中管理しているわけではないというイメージで良いか。

【事務局】

まず各課が持っている文書は、現年度・翌年度の文書は、各課の書棚等で保管される。その後になると、これから案内する「書庫棟」や「集密書庫」の書庫に移動し、「保存」の取扱いになる。

「書庫」の管理については、書庫の割り振りは文書法制課で行うが、出し入れ等については各課に任せている。

【宇都宮委員長】

配布資料①の1ページ下の図について、上の段にあるときは、文書が各課（執務室）にあり、下の段に移ると「書庫」にあるという理解で良いか。

【事務局】

そのとおり。

【宇都宮委員長】

依田委員の言う「集中管理」について、皆さんが想像しているものと違う可能性があるので、こういったものなのか改めて説明していただきたい。

【依田委員】

「集中管理」とは、文書作成時は当該文書を各所属で保有するが、一定の年数経過後、文書法制課等の文書主管課へまとめて、そこで集中して保管・管理する体制をいう。これは、平成18年頃からの国の議論を経た後、有効な手法と認められたため、それ以降は、国の機関でも導入するよう推奨されており、公文書管理法ができた平成23年にも各行政機関に対し、集中管理することが努力義務として課されている。

【宇都宮委員長】

配布資料①の1ページ下の段で「書庫に移る」ことを表現しているものは、依田委員の言う「集中管理」と同じか、違うか。

【事務局】

書庫に入っている文書が何なのかということまでは、文書法制課で管理していない。そういう意味では、文書としては集まってきているが、管理ができていないので「集中管理」とは言えない。

【宇都宮委員長】

努力義務であれば作った方が良いと思われる。

【依田委員】

配布資料①の1ページの現状として年度当初にファイル管理簿を作成して文書管理システムに

登録するということだが、登録されたものについては、管理部署以外では、文書法制課等の取りまとめた課でのみ確認することができるのか、それとも公開されていて一般の市民も確認できるのか。

【事務局】

各課は、文書管理システムというシステムに内容を登録するが、そのシステムの保守管理を文書法制課が行っているため、当課は全課の情報が見られる状態である。

また、当年度7月時点のファイル情報を情報公開市民相談センターの方に情報提供しているため、市民は紙ベースで閲覧することができる。

【依田委員】

システムは使えないが、紙ベースであれば市民の方もどういう文書があるかが確認できるということだが、そうすると、例えばシステムに登録された文書の数は、システム上で確認可能か。

【事務局】

文書法制課であればシステム上でファイルに登録された文書の件数を確認できる。また、件名も確認することができる。

【依田委員】

市全体でどのくらいの文書があるか、それで分かるという理解で良いか。

【事務局】

その理解で構わない。

【宇都宮委員長】

配布資料①の1ページで言う「ファイル管理簿を作成し、文書管理システムに登録」とは、具体的にはどういう作業を指すのか、教えていただきたい。例えば、今日の会議資料がシステムに登録されるイメージか。

【事務局】（ファイル管理簿を見せて説明）

ファイルの配下に起案文書が綴られるイメージ。

【依田委員】

1行がドッチファイル1冊を指すイメージか。

【事務局】

そのとおり。

【筒井委員】

昔のファイル基準表か。

【事務局】

そのとおり。

【宇都宮委員長】

データで入力されるのは、ファイル名のレベルまでという認識で良いか。

【事務局】

そのとおり。

【西森委員】

本日配布された「高知市公文書管理検討委員会第1回議事録資料があるはずなので見せてほしい」と問合せがあっても、そこまでのものがあるかは分からないという認識で良いか。

【事務局】

そのとおり。

【宇都宮委員長】

課があるということはわかるが、詳細までは分からないということか。会議があったことぐらいは分かるのか。

【依田委員】

どのくらいのレベルでファイルを作成しているかによると思われる。例えば、1ファイルを今回の委員会の第1回から最終回までのものとするのか、それとも1回の会議ごとに1ファイル作成するのか、さらに小さい単位でファイルを作成するのかによる。国の場合は、通常、1回の会議ごとに1ファイル作成するケースが多いと思われる。

【事務局】

市は、「令和4年度公文書管理検討委員会」で1ファイルになる予定である。

【小谷委員】

県の場合、年度ごとにファイル管理しており、今回の会議で言うと、1回目から資料をドッチファイルに綴じ、選別可能なファイル名でシステムに登録し、議事録は、課内で供覧後にファイルに綴じている。さらに、それをファイル管理簿という形でインターネット上に公表している。

【西森委員】

ファイルのタイトルから当たりを付けて検索するイメージか。

【事務局】

そのとおり。

【宇都宮委員長】

ファイル名を見て、中身の資料を推察するしかないレベルであることが分かった。

【筒井委員】

今の話は、この公文書管理検討委員会を例にすると、年度当初のファイル管理簿上は「令和4年度公文書管理検討委員会」というファイルがあり、ファイル管理簿作成時点で中身は空だが、1回、2回と会議を積んでいくと、その資料が「令和4年度公文書管理検討委員会」のファイルの中身として整理されるというイメージか。

【事務局】

そのとおり。

【筒井委員】

年度途中にファイル管理簿の項目を増やすことはあるか。

【事務局】

ある。

【宇都宮委員長】

1ファイルに、別年度のファイルが混じることはないのか。管理簿は、年度ごとに作られるか。

【高木委員】

前に勤務していた公文書館を例にすると、道路工事が完結した年度でファイルが完成したという場合、登録されたファイル情報があるので、「道路工事」の簿冊があることは分かるが、利用者は、「高知市のA道路を工事したもの」を見たいと言ってくる。この場合、ファイル情報だけ

では検索できないが、仮に、ファイル情報の下の階層に文書ごとの件名登録を行っておくと、例えば、A道路、B道路、C道路それぞれに関する工事の文書が「道路工事」という1つのファイルに入っているという情報が確認できるので、利用者もすぐにそのファイルに行き着くことができる。

通常は、年度ごとにファイルを作成するが、複数年度にまたがるものは、完結した年度から起算して、保存年限が数えられるようになっている。

【宇都宮委員長】

完結した時から保存年限が始まるという認識で良いか。この公文書管理検討委員会で言うと、最後の会議の時点から起算するのか。

【事務局】

高知市は、完結した日の属する年度の翌年度から起算が始まる。この公文書管理検討委員会で言うと、例えば、令和5年3月に最後の会議が終わった場合、令和5年4月1日から保存年限の起算が始まる。完結した日が年度のどこであっても、当該年度の翌年度から起算する。

【西森委員】

ファイルの作り方が大事という認識を持った。ファイル単位に多様な文書が混在しているので、どの程度ファイルを細分化すると検索しやすくなるか、そういうことを考える必要があると認識している。

【事務局】

資料①3ページ下の図のように、本市の文書は、大・中・小分類・ファイル名と体系化されている。おそらく他の自治体も標準的にはこのような体系と思われる。

また、情報公開センターには、文書管理システムのファイル情報を提供しているため、市民の問合せに対して、この情報をもとに窓口で検索可能である。

【依田委員】

ファイル管理簿に登録する文書は、国だと保存年限1年以上のものだけである。現状では、高知市では全文書を登録しているのか、それとも保存年限1年以上のものだけを登録しているのか。

【事務局】

システムに登録するものとしては、即廃や常用という区分もある。

【筒井委員】

特に区分せずに、ほとんど全ての文書を登録している認識で良いと思われる。

【依田委員】

登録しなければいけないのか、登録しても良いのか、どちらか。

【事務局】

文書管理規程上、起案する際には、文書管理システムに登録することになっているため、登録しなければいけない。ただし、軽易な文書については、文書管理システムを用いずに処理して良い運用にしているため、全文書というわけではない。

【依田委員】

先ほど提示されたファイル管理簿の一番上に官報というファイル名があるが、決裁・起案が必要ないものは、入手したら、そのままシステムに登録して処理完了という認識で良いか。

【事務局】

官報綴りは、登録せずに処理する運用をしている。

【依田委員】

記載誤りということか。

【筒井委員】

ファイル管理簿に登録された情報はあがるが、システム上は空の状態という認識で良いと思われる。

【事務局】

そのとおり。

【高木委員】

他の自治体の例だが、前年度のファイル情報で当年度分ファイル情報を複製したため、不要なものを作成してしまったという話を聞いたことがある。

【小谷委員】

県の場合、前年度には綴る文書が存在していたが、今年度には存在しないファイルがある場合、削除しておかないと、空のファイル情報が公文書ファイル管理簿検索システムで公開されてしまうため、そのようなファイルは削除している。

【宇都宮委員長】

空のファイルは、削除した方が良くと思われる。そのようなファイルが残ってしまう管理体制を是正する必要があるかもしれないという点は、条例制定にあたり、一つの論点として扱うべきと思われる。

(現地確認へ)

(3) 書庫の現状について

【宇都宮委員長】

実際に拝見した書庫棟と集密書庫について、意見、質問等はあるか。

【依田委員】

現状を見るとファイルの背表紙が整っていないものが多いように感じたが、文書管理規程上はどのような記載になっているのか。

【事務局】

文書管理規程で、背表紙のルールについては規定していない。

【依田委員】

国の場合、紛失や誤廃棄がないように、保存期間満了日や移管・廃棄の別などをファイル背表紙に記載している。ルールがないのであれば、現在の状態もやむを得ないと思うが、その辺りは、条例制定に当たり改めるという認識で良いか。

【事務局】

条例制定に当たり、そういった定めも規定していきたいと考えている。

【西森委員】

高知県ではそういった背表紙の書式や雛形をどのように定めているか。

【小谷委員】

管理規程等で公文書ファイル管理簿という形で定めている。文書情報システムでファイル情報を登録すると、公表用のシステムに反映され、またファイル背表紙も文書情報システムから作成可能な仕組みになっている。例えば、今回の会議資料の背表紙であれば、保存年限の起算日は来年の4月1日から、保存期間の満了がその5年後で、満了時の措置が廃棄という情報に加え、分類情報や担当課名が表示される。

【筒井委員】

システムに登録フォームがあり、そこにある背表紙出力ボタンを押せば背表紙が出力される認識か。また今回の会議資料を例にすると、ファイル情報は、担当の判断で決定し、ファイルを新規で登録するのか。

【小谷委員】

そのとおり。

【筒井委員】

特定歴史公文書の運用について、保管場所は、どのように確保する予定か。

【事務局】

保存場所については、先ほどご覧いただいた書庫棟を整理して使う案、また庁舎の空いた部分を活用する方法などを考えている。予算も関わってくるが、一定改修などを行って、永久保存可能な体制を整えていけたらと考えている。

【高木委員】

例えば10年保存の文書であれば、5年間は各課で管理するが、6年目以降は文書法制課で管理するようにし、文書法制課が管理する中間書庫のような場所へ文書を移して集中管理する形にしたほうが良いと思われる。中間書庫のような場所で集中管理し、廃棄年度の公文書の状況を把握していないと、廃棄の際に各課から持っていく運用では大変と思われる。それと併せて、特定歴史公文書を保管する場所について、学校や旧町村の議事堂を使う例もあるが、やはり集中管理可能な場所があって、特定歴史公文書だけでなく、その前段階から集中管理しておき、特定歴史公文書へスムーズに移行できる体制が好ましいと思う。

【依田委員】

拝見した現状についての感想だが、永年保存などの貴重な文書についての保存環境としては、とても適切とは言い難いものと思われる。国立公文書館は、年間を通じて温度22度で湿度55%に保っているが、そこまでしかないにしても温度や湿度を調節できる施設を最低限持った方が良い。現状の紙の保存文書は、かなり悪い状態と思われるため、将来のことを考えるなら早めに手を打った方が良いと思われる。

【小谷委員】

特定歴史公文書の利用請求と現用公文書の開示請求の区分があるので、実務上混同することがないように、区分に合わせて保管場所は分けたほうが良いと思われる。

【西森委員】

話が戻るが、県のシステムで必要なファイル情報を入力したら背表紙が出力できるという話の印象が強い。各人の恣意が入らないよう、機械的な分類が可能なシステム構築は大事である。規則や運用だけでは限界があるので、そういったシステムに関する予算も最初から十分に織り込ん

しておく必要がある。背表紙に限らず、他にも機械的に処理できる部分があれば早い段階で洗い出しておくべきと思われる。

【事務局】

先ほどから意見の出ている背表紙について、高知市の文書管理システムからも出力することが可能である。各職員が登録したファイル情報として、保存年限、発生年度、担当課の情報を出力できる。

【西森委員】

そこが徹底されているかという話になるのか。

【事務局】

そうなる。

【宇都宮委員長】

本日、拝見した書庫は、資料①1ページ目のどこに当たるのか。

【事務局】

- 1ページ目で言うと、「保存（各課の執務室or書庫）」と書かれている「書庫」の部分になる。
- 2ページ目の図では、右の端の「③保存」の部分になる。

【宇都宮委員長】

書庫が物置になっているのが気になるという点に加え、書庫には、保存年限に関わらず、全ての文書が課ごとに置いてあるという理解で良いか。

【事務局】

基本的には、現年度、翌年度の文書は執務室（課内）で保管し、翌々年度から書庫で保存になる。

【宇都宮委員長】

複数課の、複数の保存年限の種類のもものが一つのところに置いてある認識で良いか。

【事務局】

そのとおり。

【宇都宮委員長】

部屋が多ければ、年ごとに分けて置いた方が良いという印象を受けた。また、書庫は、定期的に空気の入れ替えなどを行っているのか。

【事務局】

定期的な空気の入れ替え等を行っていない。年に何回か担当が見に行つて廊下のものを除けるよう指導し、整理に努めている。

【高木委員】

カビが発生した事例はないか。

【事務局】

把握している限りではない。

【西森委員】

水は出せるのか。

【事務局】

水は止めていると思われるが、確認する。

【依田委員】

水は止めているだろうということだが、スプリンクラー等の消火設備はどうか。

【事務局】

把握していない。

【宇都宮委員長】

資料の管理状況が悪いと分かったまま放置し、問題が起こってからでは遅い。資料にとっても、担当課にとっても定期的に点検を行うこと等が必要と思われる。また、紙と併せて劣化の早いプラスチックも気にかけてほうが良いという印象を受けた。

次の議題に移らせていただく。

(4) 条例案の検討について

【事務局】（配布資料を基に説明）

【宇都宮委員長】

主に二つの意見があり、一つ目が「廃棄」について、二つ目が資料③11ページの「利用請求制限事由」についてと認識している。条例の目的について、意見を伺いたい。

【西森委員】

資料④の「ご意見」の欄の上から三つ目「目的に適正・効率を入れておくべきでは」という点について、意見を申し上げた趣旨としては、条例案に入っていた「適正・効率」の表現が条例の趣旨を説明する資料（第1回会議配布資料①2ページ）に入っていなかったもので、市民、議会に説明を行う上では、こちらにも「適正・効率」の表現を入れるべきではないかというものであった。ちなみに、これは入れていただける予定か。

【事務局】

そのようにさせていただきます。

【宇都宮委員長】

条例の目的について非常に強い意見なので、お聞きいただきたい。

公文書管理に関する条例について、どこの自治体のものを参考にしたかという点だが、これは高知県のもの、そのまま参考にされたという理解で良いか。

【事務局】

条例を制定している自治体が、県で14、政令市で6、中核市で6だと認識しているが、そのうち4つの中核市と高知県のもの、さらに国の法律を参考にしており、これらと照らしても標準的な内容になっていると判断したので、現在の形で進めさせていただきたい。

【宇都宮委員長】

古いものだが「公文書等の管理に関する条例案について」という論文があり、その中で論点となっている「市民の知る権利」という言葉が高知市の条例案には入っていないのは、なぜか。

【事務局】

条例第1条の内容についての質問と思われるが、第1回の配布資料②1ページ目の条例（素案）第1条に「市民が主体的に利用し得るものであること」と規定しており、それが「市民の知る権利」に相当する表現と考えている。

【宇都宮委員長】

他市も高知市と同じような表現の上で「市民の知る権利」という言葉を入れている。それらの元になった条例案の論文があるため、確認した上で、もう一度、中身を見直された方が良いと思われる。その上で「知る権利」という言葉を入れていただきたい。条例に「市民の知る権利」という言葉が入っている自治体は、東京都、渋川市など多く存在している。

また、本日、高知市の書庫の状態を見て、改めて条例制定の重要性を感じた。事務作業として条例制定されることも大事だが、どういう意図でこの条例を制定するのかという目的や意識の問題も大事である。その点を踏まえて、文章を変えるのは、とても大変なことだと思うが、行政体によっては目的の条を工夫しているところも存在するので、そこをもう少し検討いただきたい。

具体的に案を挙げると、第1回会議の配布資料②1ページ目の条例（素案）第1条の「利用等を図り」の次に「職員の情報尊重の意識を育成し」という言葉を入れた方が良いのではないかなと思う。書庫の状態を見る限り、職員、あるいは、私たちも含めたこの条例に向き合う人間の意識が低いかもしれないというのが正直な感想であるため、高知県条例にはないかもしれないが、市条例には入れるべきと考えている。

今日の回答は結構なので検討していただきたい。

【西森委員】

この点に関しては、条例とは「誰が作る、誰のためのものか」というところの意識の問題かなと思う。現在の条例案の目的は、「私たち市の職員が保有・管理している文書について、市の職員としてどのように扱って、どのように市民に提供するか」と、市の職員が主体で、市民は客体でしかないように見える。しかし、条例とは、手続的には議会で作るだろうが、本質的には我々市民が作るものと考えられるため、その意味では、資料③2ページ上段に「市民共有の知的資源」とあるように、先ほど拝見した書庫内の文書は、市民のものであり、だから市民の私たちがこれを利用するんだ、それを管理しているのが市の職員なんだという形が本来の主体、客体の在り方であると思われる。そのような意識の在り方が「知る権利」とか「民主主義」という表現と関連しているのではないかなと思う。その意味では条例制定の目的が誰に対する呼びかけなのか、誰が主体なのか、という点を踏まえて、検討いただく必要があると感じている。

【高木委員】

条例第1条に「歴史」という言葉を入れていただきたい。公文書管理に詳しい東洋大学教授の早川和宏先生の論文がインターネット上にも出ているので、条例を作るときの参考になると思う。その上で「歴史」という言葉が入れられないのであれば、「自由民権運動発祥の地である高知市において」とか、そういった表現を入れてもらいたい。書庫の見学時にも話が出たが、戦災で公文書が失われた高知市だからこそ今後の資料を残していくんだとか、歴史を残していくんだ、歴史をつないでいくんだみたいな強い思いを、何らかの形で目的のところに入れていただきたいというのが、私の意見である。

【筒井委員】

役所で条例制定の準備をすとなると、国、県、あるいは中核市のものを集めて、妥当な線で一旦案を作るという流れが通常の手続かなと思う。事務局にとっては大変重たい課題になると思うが、今日の委員会からの指摘は、非常に重要なものであると私も認識しているので、事務局でなお議論いただきたい。

【小谷委員】

資料③の内容について意見したい。4ページに保存期間の種類で「1年未満」とあるが、これは業務完了した年度の翌年度の4月1日に廃棄可能になるものと思うが、高知市が現在使用している「即廃」という表現だと、業務が終わってすぐに廃棄してしまったという例が出ないか心配である。次に8ページの右側に「一次選別」とあるが、これが文書作成時に設定されている点について、県の場合、保存期間満了時に選別することとしており、その方が良いと思われる。

【事務局】

一次選別の話について、なるべく早い段階で一次選別した方が良いというのが通説と認識しているが、高知県の取扱いとしては、保存期間満了時に一次選別しているのか。

【依田委員】

小谷委員が言ったのは作成時と保存期間満了時の両方の時点で選別をするということだと思う。また、資料③8ページの右側の「一次選別」は、レコードスケジュール設定の考え方を示しているだけであり、全体を見ると保存期間満了時にも選別することになっているので、その点は高知市も同じ考え方で問題ないと思われる。

【筒井委員】

確認だが、一次選別の段階で保存年限を決めることはあると思うが、その際に将来を想定して歴史公文書該当か否かの選別もするという話か。

【高木委員】

そのとおり。その情報を参考に再度選別する流れと思われる。

【筒井委員】

文書作成時に、保存年限に加えて保存後の取扱いに係る担当課の考えが反映されるものと理解した。

【小谷委員】

県の場合は、文書作成時に選別基準例を使って、移管、廃棄の別をシステムに登録している。

【宇都宮委員長】

今の話は、資料①で言うと、どこの選別の話か。

【事務局】

資料①2ページの表は現行の仕組みになっているが、これに当てはめると、文書管理システムを用いて文書作成する際に、保存年限と歴史公文書該当かの判断をする作業を一次選別として行う。その後、保管・保存を経て、最終的に保存期間を満了した時点で、二次選別を行い、廃棄か、歴史公文書該当かを判断することになる。この二次選別の際は、廃棄するものについて市長と協議を行う取扱いになる。条例制定後の流れは、資料③8ページのものになるのでこちらを見てもらったほうが良いかと思う。

(資料③8ページの説明)

【宇都宮委員長】

保存年限及び歴史公文書の該当性を文書が完結する前に決めてしまうということか。

【事務局】

文書作成の段階で、当該文書の保存年限や歴史公文書の該当性について判断することになる。

【宇都宮委員長】

文書を作成した年度が終わってから、当該文書を選別することはないのか。

【事務局】

ない。そのまま保管・保存になるため、保存年限が終わった時点で二次選別を行う。

【宇都宮委員長】

資料保存という仕事を担う職員がどこにいて何をするのが分からなかったので質問させてもらった。つまり、書類ができる度に、その年度の中で何回も判断しているということか。その積み重ねがファイルになって、そのまま保管・保存されるという理解で良いか。

【事務局】

そのとおり。ただし、先ほどの説明は市長部局の説明で、それ以外の機関については資料③7ページをご確認いただきたい。

【依田委員】

資料③7ページを見ると、市長部局以外のうち議会だけ別の扱いになっているが、議会は、公文書管理委員会や市長の意見を聞かずに、独自で移管・廃棄の判断をするという理解で良いか。

【事務局】

議会については、独立性が高い機関なので、そちらの判断を尊重する形にしている。

【小谷委員】

県の場合も議会は、取扱いを別にしている。

【筒井委員】

議事録は永年なので問題ないだろう。それ以外は分からない。

【宇都宮委員長】

保存する場所も違うのか。きちんと保存されていることを確認しているか。

【事務局】

保存場所は違うが、きちんと保存されていることは確認している。議会は、それを構成する議員が外部の方になるので、そちらの判断に委ねており、外部の意見を聞くという点において市長部局を含むそれ以外の機関とのバランスも取れていると思われる。

【宇都宮委員長】

教育委員会は、資料③7ページのどこに当たるか。

【事務局】

教育委員会は、議会以外の実施機関に当たる。

【小谷委員】

補足だが、議会の取扱いを別にしているのは、あくまで公文書館への移管という部分だけであって、公文書管理全体としては同じ括りの中にあるので、議会の中でずっと保存するということになる。

【事務局】

さらに補足として、条例施行後は、議会の文書であっても歴史公文書に該当すれば、市長へ移管されるので、特定歴史公文書等として市長が管理することになる予定である。

【筒井委員】

具体的に、議事録は、特定歴史公文書として公文書館へ移るか。

【事務局】

議事録は、業務で使用するので「常用」扱いになると思われる。ただし、どこまでを「常用」とするかという議論はあると思う。

【高木委員】

警察と議会の文書は、あまり入ってこないイメージがある。

【筒井委員】

基本的に公開だからだろう。

【事務局】

会議録の検索システムがあり、平成6年以降のものは公開されていると思う。

【筒井委員】

高知市議会は、明治22年くらいから議事録はあるか。

【事務局】

戦災の影響があるので不明。

【筒井委員】

帝国議会は、明治22年ごろから議事録が残っており、インターネットで検索もできる。近代国家でも完璧な議事録が残っているというのは珍しいはずである。

【依田委員】

議会は、移管・廃棄のところだけ別扱いということで理解した。なお、公文書管理規程を定めるときに、委員会に諮るという点は変わらないか。

【事務局】

その点も議会の独立性から対象外としている。

【依田委員】

議会以外の実施機関が作成した文書については、この公文書管理委員会にかけられるという理解で良いか。

【事務局】

そのとおり。

【西森委員】

資料③の8ページについて伺いたい。例えば、今回の会議の議事録を作成する場合、おそらく決裁を取って次の委員会資料にすると思うが、前回会議分と今回会議分の保存年限が異なってしまいう可能性があると思われる。しかし、「公文書管理検討委員会議事録」というファイルがあった場合、ファイルとしては分けずに文書を綴ることになると思うが、この場合一つのファイルに違う保存年限の文書が混在してしまう。可能性として、このような場合がある理解で良いか。

【事務局】

一つの事業を行うにしても申請その他事務手続の段階ごとに文書の保存年限が異なることはあり、それごとにファイルを作成するのが好ましいかもしれないが、事業1単位でファイルを作成した方が便利なので、実態としてはそういうファイルのほうが多いと認識している。

また、複数年に渡って事業を行っている場合、事業年度が異なるものを1ファイルに綴じているものも実態としてはあると認識している。

【西森委員】

文書作成の度に担当者が自分なりに保存年限等を選択するのが一次選別であり、その結果の文書を綴っていくと、ファイルの中に保存年限の異なる文書が入ってしまう。事業が終わった時などにファイル内の文書を保存年限ごとに整理し、ファイルを綴り替えた後に書庫に収めることができれば良いが、現状はそのままの状態のファイルを書庫に持っていくため、ファイル内の該当文書を探す手間がかかる印象を受ける。今回その辺の事務フローを整理できれば、かなり変わってくるものだろうか。

【事務局】

廃棄時に問題になる点なので、可能であれば保存年限ごとに整理される仕組みを作っていきたいと考える。

【筒井委員】

一つの事業で1ファイルにした方が絶対的に便利であるため、今の話は、実務上は大きな問題である。歴史の分類も一緒に、意味が関連しているものを一つのファイルに綴じていた方が良いので、保存年限ごとに分けるのは現実的ではないように思える。

ファイル管理簿で、ファイルごとに保存年限を割り当て、そこへ綴じれば保存年限が一緒になる運用をしていたように思うが、それで良いのではないか。

【高木委員】

かつての事務は、紙の文書・ファイルしかなかったので、ドッチファイルに詰めて、それで保存年限を一つ決めて軽易なものから重要なものまで全部含めて事業でまとめていたと思われる。しかし、現在は、電子起案、電子決裁が導入され、実体のあるファイルに綴じるのではなく、ファイル情報内に各文書の件名や保存年限が登録されており、公文書館にも紙ではなく、電子ファイルが移管されてくる。そのため、電子と紙の両方で考え方を示さないといけないと思う。

【西森委員】

現在は、紙による処理から電子による処理への移行期と認識している。紙が全て電子情報に置き換わるのであれば、フィルターや並べ替え処理で抽出すれば、保存年限ごとにファイルが整理されて、削除もクリック一つでできるかもしれない。そうすると書庫問題もなくなるが、現在は移行期で、紙と文書が併存した状態であり、また紙が完全なくなる時代が来るか不明な現状を踏まえると、場合によっては事務フローを二つ作らなければいけない可能性があると感じた。

【小谷委員】

県の場合、この議事録であれば保存年限5年でドッチファイルに綴るが、保存年限が異なるものが入ることはあまり想定していない。将来的にも公文書を抜くことはないと思う。

【高木委員】

原則的には、逆に文書を抜いてはいけない。原型を保存する、現秩序を尊重するという考え方があるためである。

【筒井委員】

確かに歴史資料だと秩序を解体しないというのが原則である。

【西森委員】

証拠の世界も同じ考え方で、どこに入っていたかというのは非常に重要になる。

【小谷委員】

ファイルから公文書を抜くことで誤廃棄を生む可能性もある。余程のことがなければ、避けた方が良いと思う。

【宇都宮委員長】

資料保存という点で、紙をどうするかという点が大きな問題であると感じた。資料③の8ページ保存期間満了になったときの選別は、歴史公文書の該当・非該当の判断を市の職員がするという理解で良いか。

【事務局】

そのとおり。

【宇都宮委員長】

どのような方がこの作業をされるのか。役職が上の者がやるイメージか。

【事務局】

担当課の担当職員が行うことになる。

【宇都宮委員長】

例えば、保存年限10年の場合、10年前の保存文書があって、それを10年後たまたまその課に在籍している担当職員がやるというイメージで良いか。

【事務局】

そのとおり。

【宇都宮委員長】

その場合、私が職員であれば、迷わず全てを歴史公文書に該当させる気がするが、そういう心配はないのか。あるいは、真面目に選別しても間違える可能性もあると思うが、その辺りについて、市職員の実態を伺いたい。

【事務局】

10年前、30年前というような文書になると、頼りになるのは一次選別の記録になる。保存期間満了時に選別を行う職員がその内容を再度確認した上で判断していくことになる。

【宇都宮委員長】

この選別の対象となる文書量は多いと思うが、どうか。

【事務局】

歴史公文書という概念はないが、現在も文書廃棄の処理はやっているんで、そこに歴史公文書該当性の判断の処理が上乗せされるイメージである。

【宇都宮委員長】

保存期間満了の後に廃棄という処理もあるのか。

【事務局】

歴史公文書に該当しない場合、市としては廃棄と判断したことになるので、条例施行後二次選別へ移るが、現在は廃棄されている。

【宇都宮委員長】

保存期間満了後の選別を行うとして、歴史公文書に該当するものとししないものの割合は、どのようになると予想されるか。若しくは、現在の運用で廃棄される文書量と残す文書量はどちらが多いかを教えていただきたい。

【事務局】

廃棄される文書量のほうが多い。

【宇都宮委員長】

そうすると、保存期間満了時の選別をした場合、二次選別に流れていく文書が多いという認識で構わないか。

【事務局】

その認識で構わない。

【高木委員】

数値例として、最終的に残す文書としては、全体の10%以下で、3%が理想的と言われている。

【依田委員】

国の例では、歴史公文書に該当し実際に移管されるのは、0.3%程である。国は、歴史公文書に該当するものも、しないものも選別しているが、公文書管理法が施行されて間もない頃に、「内容が分からず、選別対応するのが大変だから全部移管とする」と言ってきた機関があったと記憶している。歴史公文書でないものまでも移管となったらすぐに書庫が一杯に保なるほか、保存のための余計な行政経費がかかってしまうので、歴史公文書のみを移管とし、そうでないものは廃棄としたことがある。実施機関が移管としたものはそのまま移管するという現在の高知市の案のままでは、将来的にそのようなことが危惧される。

【高木委員】

今の話は国の例で、県とか市の場合だともう少し割合が変わると認識している。

【宇都宮委員長】

この点について整理したいが、他に意見はないか。

【依田委員】

この点の話は、資料④の分類「移管手続」の内容になるが、先ほどの事務局の考えでは、移管の場合も諮問すると、文書量が増え、公文書管理委員会への負担が大きくなるとしていたが、国の例では、歴史公文書に該当するのは0.3%程であり、仮に0.5%としても、母数が1万ファイルであっても50ファイルにしかならないので負担になるとは思えない。さらに、本日拝見した高知市のファイル管理簿の一例のリストを例に実際の運用を想定した場合、このリストの中だと「予算決算関係資料」が移管するものに当たる可能性があるが、例えば、三次選別時の廃棄リスト中に「予算決算関係資料」とあった場合に、「なぜこれは廃棄か」と聞くと「予算決算の重要なものについては、これと別に移管する文書があるから」という回答が返ってくるケースが想定される。廃棄リストだけでは、移管する文書の情報がないので、このような事例が起こりうる。その点、高知県の移管・廃棄の手続は、移管・廃棄のどちらも公文書管理委員会までかけているので、移管・廃棄の判断をする際に、両方のものを見て判断できる点で、大変良いと思っていた。これらのことを踏まえると、廃棄のものだけでなく移管のものも含めて諮問をしたほうが良いと思う。再考をお願いしたい。

【宇都宮委員長】

経験者の意見は聞くべきかと思う。移管の場合も諮問、選別の対象にするか、もう一度検討していただきたい。さらに、一つ加えると、高知市の職員がどれだけ選別に時間を割けるのか、あるいは過去のもの、例えば10年前の文書を見て、適切に判断できるのか、その辺りの実態も含め

て制度について再考いただきたい。書庫を見学して感じた職員の意識の低さから想像するに、歴史公文書該当性を職員に判断させる制度の在り方に不安を覚えている。

【小谷委員】

県も市も個人情報保護条例があり、必要なくなった個人情報を確実に廃棄しなければならないとなっている。盗難や紛失のリスクもあるので、あくまで歴史公文書だけを移管し、保存の必要がなくなった個人情報が適切に廃棄される仕組みが大事であろうと考える。

【西森委員】

前回の資料②の条例素案の第2条第3項の定義で「この条例において「歴史公文書等」とは、歴史資料として重要な公文書その他の文書をいう」と簡潔に記載されており、他の自治体も同様の記載かと思うが、この「歴史資料」を具体的にどう解釈すれば良いのかが分からない。歴史を編さんするに当たり、国レベルと高知市レベルで、どの出来事を重要と捉えるかは異なると思う。ここでは、高知市にとっての歴史資料だろうが、何が歴史資料として重要か、また何をもって高知市の歴史とするか等は個人によって異なるので、何をもって解釈したら良いのか分からない。その点で、結局、誰の知見で歴史公文書として残すと判断するのか、という疑問が出てくる。これはおそらく市の職員になるのだと思っているが、歴史を俯瞰的に見てどれが大事かということ判断する能力が必要であり、相当難しいのではないかと考える。このことはどう考えるのか。

【事務局】

歴史の部分については、一次選別の段階で、まずはこれが歴史公文書に当たるか否かを、担当職員に判断してもらわなければいけないので、マニュアル・ガイドラインのようなものを作っていくように考えている。例えば、資料②に現行文書の保存年限について、永年保存として残していくべき文書の判断基準を示しているが、これに類似するようなものを一案として想定している。

【西森委員】

「歴史資料」の文言では個人の主観に左右されるので抽象的過ぎて判断できないが、資料②の内容であれば、比較的具体的であるため判断しやすいと思われる。

【高木委員】

評価選別の話になると思うが、県や市町村のほとんどは、評価選別基準、細目基準というような残すべき文書を判断するための基準を設けており、それは行政的価値基準で重要か否かを判断している部分が多い。ドイツの評価選別論者でハンス・ブームスという人物が「歴史とは100年後でないと何が歴史になるかなんて誰も分からない」と唱えており、また行政的価値基準で評価選別すべきだと主張したが、まだ議論の決着がついておらず、そういう意味でも、何が歴史かは大変難しい問題だと思う。そこで誰が決めるのかというと、やはりアーキビストという専門職員になってくると思われる。

昨今では国立公文書館の実施する認証アーキビスト等のアーキビスト制度の要請もあり、6月25日には、日本歴史学協会、日本アーカイブズ学会、全国歴史資料保存利用機関連絡協議会、日本学術会議史学委員会などが合同で、アーキビストの専門職を「当分の間、置かないことができる」とした公文書館法の規定の削除を求める答申を政府に出す話もあった。やはり専門職員が、何が歴史か、そして行政にとって何が重要かを判断していくことが重要になると思うので、ぜひ専門職員を置いていただきたい。

【西森委員】

法律の専門家という立場からの意見として、第2条第3項を見たときに、直感的に解釈できないと判断してしまう。そういう意味では、やはり知見のあるアーキビスト等の専門職に委ねるべきではないかと思う。

【筒井委員】

これも非常に重い論点かと思う。実務のどこかで必ず論点になるだろうから、アーキビスト等の専門職員がどこかで関与するというのは、今後追及されるべき点だと思われる。

【宇都宮委員長】

最後に1点だけ議論したい。資料③の11ページに利用請求制限事由として⑥に「国等の協力関係情報は出しません」という趣旨のものがあるが、これは前回の条例案には入ってなかったが、入れるようになった事情を伺いたい。

【事務局】

これについては、情報公開条例第9条第7号に同様の規定があり、公開することで市と国等との協力関係を著しく損なう虞のある情報を非公開とする解釈運用基準もある。適用される例としては、例えば①国等の計画案・処分案その他の施策に関して高知市に協議が求められている情報で、まだ国等において公表されていないもの、②国等の実施する調査等に際して作成し、又は取得した情報のうち、国等で統一的管理を要するもの、③国等の協議等に基づき、もともと非公開の約束で取得した情報を想定しており、これらを公開してしまうと、今後の国との協力関係等に影響があると考え、規定を追加した次第である。

【宇都宮委員長】

この規定を入れるという判断は誰がされたのか。誰かの強い主張があったのか。

【事務局】

最終的には事務局として判断しており、特定の個人から強い主張があったということはない。

【宇都宮委員長】

まず、高知市の情報公開条例第9条第7号に確かに同じような規定があるが、それ自体が他の自治体ではほとんど見られない規定である。

さらに、この規定を入れるというのは、国の言うとおりにすると言っているのと同義であり、現用文書や現行の事柄に対しての情報公開条例の規定としてはまだしも、歴史公文書に対して必要な定めではないため、削除すべきである。

これが例えば、この10年のことで、公害訴訟などを除くのであれば、まだ納得できるが、市史の重要な記録として市民共有の知的資源であるはずの歴史公文書について、それを自治体が、国の判断に任せますから出しませんっていうのは、いかがなものか。

最初の案では入っておらず、他の自治体も入れてなく、規定しなければならない具体的な理由がないのであれば、入れる必要はない。

それから、市条例案を作成する際に参考にしてはいるはずの高知県においては、公文書条例の方には同様の規定があるかもしれないが、情報公開条例の方には規定がないはずであり、そうすると、この規定がどこでどうして発生したのか分からない。ちなみに、他の自治体も調べたが、東京、大阪、京都などは入っていなかった。

資料の扱い方、資料に対する認識の問題もあると思うが、特定歴史公文書等になった状態のも

のについて、国が出したくないというものは出しませんっていうのは、いかがなものかと思う。自治体の独立を守るという意味でも、繰り返しになるが、これは削除した方が良く考える。

【依田委員】

利用制限する項目は、非常に大事なものだと思う。条文に直接かかってくるものなので、よく検討した方が良く。特に国や他の多くの自治体と同じようなものだけを制限するのであれば良いが、市独自のものを新たに入れようとする場合は、慎重な検討が必要と思われる。先ほど宇都宮委員長が言われたように現用のものを利用制限するのはまだ良いが、現用の期間が終わり、現用で活用しなくなったものについて永久保存する場合に歴史公文書となるのであり、そういう段階になってもなお利用制限する必要があるものだけを利用制限条項に入れておくべきである。そのため、かなり慎重な検討が必要となる。

【小谷委員】

県の情報公開条例にも、市と同様の規定の条項はある。

【宇都宮委員長】

県の情報公開条例については見落としで申し訳ないが、いずれにせよ、情報公開条例自体は、現用文書、現代の事柄の話であり、特定歴史公文書等に掲げる情報の話とは違うという点を前提に検討していただきたい。

【事務局】

今回の規定の追加は、歴史公文書としても公開するのは難しいと判断したものであることを補足しておく。

【宇都宮委員長】

具体的な事例として、ハンセン病については、九州の自治体に残されていた断種の資料が証拠になって裁判が始まったか、あるいはハンセン病の人権問題が本格的に始まったとか、と記憶しているが、これを例にすると、今回追加しようとしている規定を入れることで、ハンセン病自体はずっと問題になっており、自治体にそれに関連する資料があるが、国等にとって都合が悪いので出せないという判断が起り得るということである。

今の時点で想像はつかないが、このような問題が高知市でも起り得り、又は現に起こっていたとしたときに、100年後にそれらが明らかになり、その資料があったとしても、この規定があることで時の市長が絶対に資料を出さないと判断できる可能性が残されてしまい、その結果、被害者の救済ができないとか、あるいは大事なことが有耶無耶になるということが起り得る。

そのため、歴史公文書として扱うのであれば、公開できるものは、恣意的な判断を挟む余地なく、機械的に公開すべきなのであり、それを非公開とする縛りは最低限にすべきという視点を入れていただきたい。

高知市が独自に規定しないといけないうやむを得ない理由があるなら仕方ないが、単に入れた方が良いだろう程度の考えであれば、やはり削除した方が良く思う。

【事務局】

現行で、現用文書について情報公開条例の規定を適用する場合も当該協議等の条件とか趣旨、目的、性格等から客観的明白である場合を除いて、国等の意見を聴取する等、慎重に行うものとしているので、機械的にこれに該当するから出さないという話ではない。

【宇都宮委員長】

協議しないと出せない資料が存在すること自体が問題である。協議しなくても出せる資料が多いというのが良い姿であることを認識してほしい。

【事務局】

「協議しなくても出せる」とはどういう意味か。

【宇都宮委員長】

この条項がなければ、それに当てはまるか否かの協議をする必要がないという意味である。

【事務局】

内部での協議という意味か。

【宇都宮委員長】

利用請求制限事由に国等との協力関係情報と規定すると、それに関わる情報を利用したいと申請があったときに、当該情報を利用させるか否かの協議をするのではないのか。

【事務局】

内部で協議することになる。

【宇都宮委員長】

そのような協議の機会をたくさん作ることが望ましくないという話である。市民の知る権利を尊重する立場からすると、どうしてこれほど多くの制限が必要なのか疑問に思う。歴史公文書は、情報公開条例の対象の現用文書とは別物だと認識した方が良い。

【事務局】

非公開を条件に国からもらった情報がある場合、他の自治体がどうしているのか、意見を伺いたい。

【宇都宮委員長】

何か意見はあるか。

【筒井委員】

特定歴史公文書になった時点で、数十年前の国との約束の効力はあるとすべきなのだろうが、疑問は残る。

【事務局】

宇都宮委員長の意見については、特定歴史公文書が30年を目処に公開していくという前提のもと、公開制限事由を追加するならもっと明確な理由が必要であろうという意見として受け取った。

【筒井委員】

民主主義の基盤であるとか市民の知る権利のもとに特定歴史公文書を考える場合は、公開が原則で、余程の事情がない限り、制限しないほうが良いという点においては皆が合意するところなので、その視点で、今の宇都宮委員長からの指摘について、再度検討していただきたいと思う。

今日は時間がないので細かい話はしないが、同様に個人に関する情報についても、長い目で見ると、歴史研究所としては大変重要な資料であって、ここも論点があると思っている。

国立公文書館の例を出して恐縮だが、明治20年に保安条例という法律ができて、数百人が東京から追放された。1980年代に窓口に行った研究者は、それを出せないと言われていたが、その後90年代になると公開されていた。これは当時としては、犯罪者の情報であるが、今日の自由民権の研究から見れば功績者の資料である。このような資料が、個人情報だという理由で出ないとな

ると、歴史研究としては問題だと考えている。

【宇都宮委員長】

どのようにすれば資料が市民にとって意義あるものになるのかという基本的な視点を持って考えていただきたい。

また、研究者にとってだけでなく、裁判資料になる可能性のあるものなので、そういったときに国の方に目が向いて、市民の不利になるようなことは避けた方が良いと思われる。国の制限があるから出せないのではなくて、国の制限があるけど出せる方法はないのかという方向でも検討できると思うので、必要であればそういった視点でも検討していただきたい。

これで本日の議事を終了します。