

第4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12月2日（金） 午後1時30分 閉会 午後15時45分
場所	高知市役所本庁舎4階 421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) 条例案の検討について（検討事項1から3まで）

【事務局】（配布資料を基に説明）

① 検討事項1「条例案前文・第1条（目的規定）の検討について」

【西森委員】

本委員会の意向を盛り込むには一条のみでは足りず，前文が必要かと思うが，その内容に誤りがあるといけないので，最初の1文の「自由民権運動の発祥の地」の記載について間違いがないか確認しておきたい。

【筒井委員】

前文の最初の「自由民権運動の発祥の地」の記載については，問題ないと思われる。

前文の可否については，高知市の姿勢なり，志を示すという点で，市民の目線からいうと，前文があった方が美しいのではないかと思う。

【高木委員】

私も前文のある案②（配布資料③）の方が分かりやすく読めるので，こちらの案に賛成する。

【小谷委員】

前文をあえて置く必要はないと考えるが，あくまで公文書管理を進めていくという点が大事なので，前文を入れることに対し，特に反対意見はない。

【依田委員】

既存の高知市の条例に前文があるものがどのくらい存在するのか。珍しいものでなければ，前文を入れても良いかと思うが。あまり例がないならば，今後のパブリックコメントや議会における説明との兼ね合いが気になるところである。

【事務局】

高知市に前文のある条例は，10件ほどある。

高知市行政情報公開条例にも前文があるので，同じ情報公開の体系の条例として，公文書管理条例に前文があっても問題ないとする。

前文の最初の1文の「自由民権運動の発祥の地」の記載については，既存の条例3件でも使用されているので，こちらも問題ないとする。

【宇都宮委員長】

検討事項1について意見を取りまとめた結果、本委員会としては、前文ありの案②（配布資料③）を採用する。

次の議題に移らせていただく。

② 検討事項2「第13条の利用制限事由について」

【西森委員】

ここでは、配布資料④（高知市公文書等の管理に関する条例（素案）前文入り（以下「条例案」という。））の第13条第1項第1号アにおける「第7号」の規定を外すかどうか論点であるという認識で良いか。

【事務局】

そのとおり。

【西森委員】

個人的には、外すほうに賛成する。

【小谷委員】

第7号を外す必要はないという意見に変わらない。

【依田委員】

条例案第13条第1項第1号アにおいて、高知市行政情報公開条例第9条の第5号と、第6号の一部の規定については、もともと条例案からは外されており、これらについては適切な外す理由があるものと思われる。

この点、第7号の規定については、さきほどの事務局からの説明では、高知市行政情報公開条例で第7号の規定の削除を検討しているため、現段階で条例案からも第7号の規定を外して構わないと判断したとのことだったが、仮に高知市行政情報公開条例で第7号の規定が削除されなかった場合に条例案の第7号の規定を外すのであれば、やはり適切な理由が必要になると思う。その辺りの理由がしっかりしているのであれば、現段階で外して構わないと思う。

【宇都宮委員長】

第6号の一部の規定がないことについては、問題ないのか。

【事務局】

高知市行政情報公開条例第9条第6号に係る内容については、条例案第13条第1項第1号エとして規定している。第6号の内容から契約に係る内容を除くため、そのまま規定せず、エのような表現にしている。

【宇都宮委員長】

第5号の規定がないことについてはどうか。

【依田委員】

この点について、補足して解説させていただく。

高知市行政情報公開条例第9条第6号の規定に係る内容について、その一部が条例案第13条第1項第1号エとして規定されているが、規定されていない部分については、利用制限事由から除外しても良い理由がある。これは、国や他の自治体での取り扱いも同じであり、公文書管理法の逐条解説に記載があるので、それを読ませていただくと、「事務・事業の途中段階の情報が公に

されることで、その後の事務・事業の適正な進行が阻害されることを阻止する」ために、この第6号の規定があるのだが、利用制限事由から除外する理由としては、「しかし、国立公文書館等に移管される文書が必要な保存期間を満了し、既に現用文書としての役割を終えたものであることを踏まえれば、当該事務・事業は終了しており、これらに関する情報を公にすることにより、事務・事業の適正な遂行を阻害するとは考えられない」ということである。

次に、その全てが利用制限事由から除外されている高知市行政情報公開条例第9条第5号の規定に係る内容について、これは、審議に関する情報であり、まず審議に関する情報というのは、「正式な意思決定がなされる前の審議・検討・協議の過程を明らかにすることにより、外部からの圧力や干渉によって、意思決定の中立性が妨げられたり、不当に国民の混乱を招いたり、特定の者に不当に利益や不利益を与えることがないようにする」ために、この第5号の規定を置いているのだが、利用制限事由から除外する理由としては、「しかし、国立公文書館等に移管される文書が必要な保存期間を満了し、既に現用文書としての役割を終えたものである。それを踏まえれば、審議・検討に関する情報が記録された文書であったとしても、それに伴う意思決定は、一定の決着がついていると考えられ、それを公にすることにより、意思決定の中立性が損なわれることや不当に国民の間に混乱を生じさせることは想定されない」という考えに基づいてのことである。

【宇都宮委員長】

高知市行政情報公開条例第9条第5号の内容については、条例案の利用制限事由に入れる必要が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】

そうであれば問題になるのは、やはり第7号を外すかどうかなので、各委員の意見を聞かせていただきたい。

【筒井委員】

方向性としては、外す方向で良いと思っているが、外すために必要な手続が3月議会までに間に合わないかもしれず、そうなれば一旦、第7号が入った案を議会へ提出するしかないという状況と認識している。

【事務局】

高知市行政情報公開条例を所管する部署と協議し、第7号については同条例においても削除する方向で検討していくと回答があったので、事務局としては、第7号を外した案で今後の処理を進めても構わないのではないかと考えており、委員の方々の意見を伺いたく、今回提案させていただいた。

【筒井委員】

そうであれば、第7号を外すことに賛成である。

【高木委員】

第7号を外すことには賛成である。加えて、パブリックコメントに出す案をどうするのかについても決めたほうが良いのではないかと考えている。

【宇都宮委員長】

事務局の考えを確認したい。現行の案は、第7号の規定入りだが、パブリックコメントに出す案では第7号の規定を外すことを想定しているということか。

【事務局】

本日の委員会で同意いただければ、そのつもりである。

【小谷委員】

高知市行政情報公開条例の規定（第9条第7号）を削る前提で公文書管理条例の案を議会に出すことについて、問題はないのか。

【事務局】

説明可能なので問題ないと判断している。

【西森委員】

まず、外す理由がしっかり説明できる必要があるという依田委員の意見に賛同する。

その点について、仮に議会で、高知市行政情報公開条例第9条と規定の内容が違うのは、どのような理由からかという質問があった場合を想定すると、まず第5号については、歴史公文書の段階になると現用文書とは違う価値判断になるから規定を設けておらず、次に第6号については、第13条第1項第1号エとして規定しているが、その理由としても歴史公文書かそうでないかの違いで、あるべき形によって差異が生じることになる、といった説明になると思われる。

では、第7号について考えた場合は、やはり同様に、現用文書では問題がある場合があるが、歴史公文書においてはそれよりも公開を優先的に考える必要があるという判断から規定を設けていない、という説明が順当なものかと思う。

他方で、第7号を外さなかった場合を想定すると、高知市行政情報公開条例の規定（第9条第7号）を削除するとき、関連する条例として公文書管理条例を改正することになると思うが、その場合、規定を削ることについての説明は要らないが、それに替わる規定は必要ないかという別の疑問が出てくることが予想される。

関連する条例が改正を検討しているからそれに対応した規定にするというのは、承認が取れていないものを先んじてやっているように見える可能性もあるため、この点については、あくまで副次的・補助的な説明に過ぎないように感じる。やはり第7号についても、歴史公文書としてどうあるべきかという点で議論を尽くし、高知市行政情報公開条例と整合性が取れなくなることは問題ないのかと意見が出た場合に、そもそも必ずしも整合させる必要はないものであり、ちなみに高知市行政情報公開条例も規定の削除を検討する動きがあると説明したほうが良いと思う。

【高木委員】

西森委員の意見に賛同する。

なお、補足すると、市民に意見を募るというパブリックコメントの趣旨を考えると、最終的に第7号を外した形を想定しているのであれば、最初からその案でパブリックコメントを行ったほうが疑義も生まれず、好ましいのではないかと思う。議会説明も大事だが、パブリックコメント後に市民の同意を得た条例案（意見が出なかった部分）を変更することは好ましくない。

【依田委員】

私も西森委員の意見と同じで、第7号の規定を外す理由としては、今後、高知市行政情報公開条例が改正されるからというものではなく、特定歴史公文書になったときには利用制限すべき情

報ではないという理由で外したほうが良いと思う。

【宇都宮委員長】

本委員会の目的は、公文書管理条例をより良いものにすることであり、その内容を検討するに当たっては、市役所内部の事情は切り離して考えるべきである。

個人的な意見としては、公文書管理条例は、新しく作る条例であるため、古い条例に規定を合わせる必要はないと考えている。

ここまでの意見をまとめると、委員会としては、条例案から第7号の規定を外すことに賛同するが、その理由について、高知市行政情報公開条例の規定に合わせるからというのは、あくまで補助的なものに留め、主な理由としては、西森委員が整理してくれたように歴史公文書の性質に焦点を当てたものにすべきであると考えている。

③ 依田委員からの質問事項について

【宇都宮委員長】

続いて、依田委員からの質問事項について、説明をお願いします。

【依田委員】

本日、事務局から事前配布されたものと別に資料（事務局回答：高知市公文書管理条例案（R4.9.7時点）への質問・意見（以下「当日配布資料」という。））を配らせていただいた。これは、前回の委員会時に、時間がなくて質問できなかったものについては、後日メール等で質問してくださいという案内があったので、それに従い質問を行ったところ今回の資料になったという次第である。

上から順番に説明させていただく。

まず、No. 1について、条例案第2条第3項では歴史公文書の定義が記載されているが、高知県の条例だと更に細かい定義が5つほど存在する（一例として「実施機関の組織及び機能並びに政策の検討過程、決定、実施及び実績に関する重要な情報が記録された文書」）。これらに該当するものについて、高知市は、どこで規定するのかという質問である。

ちなみに、高知県は条例で定義しているが、国ではガイドラインで定義しており、どこに規定するかは、自治体ごとにまちまちである。

次に、No. 2について、保存期間が満了した時の措置として歴史公文書に該当するものについては、通常、全て「移管」とするところ、条例案第6条第5項では、市長部局について「引き続き保存」としている。この点で、実際に市民に公開するデータ（ファイル管理簿）上の表現は、「移管」と「引き続き保存」のどちらにするのか。

高知県の条例では「移管」としているように、通常は「移管」か「廃棄」だけなので、「引き続き保存」という表現に違和感を覚えるの質問である。

No. 3について、条例案第9条第1項及び第2項では、保存期間が満了した公文書ファイル等について、市長は「特定歴史公文書として引き続き保存」、市長以外の実施機関は「市長に移管」としている。この点で、公文書館のない熊本県は全て「知事に移管」としており、高知県は「公文書館へ移管」、昨年条例が成立した丸亀市も全て「市長に移管」としている実情を踏まえ、高知市も市長部局を含めた全ての実施機関について「市長に移管」とした方が、適切なのではないかと考えての質問である。

実際の公文書の管理者は各課長クラスになると思われるが、今後、条例公布後に各実施機関で文書管理規程が作成されると、その規程の定めにより、市長部局についても、他課（例えば秘書課）から歴史公文書を取り扱う課（例えば文書法制課）に歴史公文書が移管されることになるため、公文書の管理者単位で見た場合「引き続き保存」という表現は馴染まないと考える。

No. 4について、将来的に高知市に公文書館が整備された場合、条例案第9条第1項及び第2項において、特定歴史公文書等を管理する者として「市長」とあるのは「公文書館」に変更されるのか。高知県の条例では、公文書館とあるので質問させていただいた。

No. 5について、条例案第9条第3項及び第4項の内容で、「市長以外の実施機関は」市長に移管し、又は廃棄しようとするときは、「市長と協議しなければならない」とされているが、市長部局についての記載がないので、市長部局も協議が必要ではないかという質問である。高知県の条例では、知事部局も含めた全ての実施機関が知事に協議することとしている。

No. 6について、条例案第10条の内容で、第1項で「市長以外の実施機関は」公文書の管理の状況を「毎年度市長に報告する」とあり、第2項で「市長は、毎年度、前項の報告を取りまとめ」「公表」とある。しかし、市長部局についての記載がないため、この条文からは、市長部局も公表が必要ということが読み取れない。高知県の条例では、知事部局も含めた全ての実施機関が知事に報告し、知事が公表することになっている。

No. 7について、条例案第3章の規定（特定歴史公文書等の保存、利用等）は、令和6年4月の施行でなく、それから数年遅れて施行されることになるようだが、条例案第2章の規定により、保存期間を満了し、移管された特定歴史公文書については、高知市行政情報公開条例の対象外になるため、第3章の規定が施行されるまでの間、当該文書については、市民が利用できない状態になる。そのため、その間の対応策について、条例の附則や施行規則、ガイドライン等に記載が必要なのではないかという質問である。市民が利用できない期間を出来るだけ少なくするような方向で検討すべきと思う。

【事務局】

No. 1について、定義規定は、国のガイドラインと同様のものを条例とは別に定める予定である。昨年の高知市歴史公文書等の管理に関する検討委員会からの提言の中で規定について提案をいただいており、その内容を基にガイドラインに規定する。なお、ガイドラインについては、来年度以降の委員会で検討していただく。

次にNo. 2～No. 6について、前提となる事務局の考え方としては、市長も実施機関の一つであり、その補助機関である市長部局の文書は市長の管理下にあるので、概念的に市長から市長へ「移管」ということは想定し得ないことであり、市長の管理下であることに変わらないので、「引き続き保存」という言葉の方が適切と考えた。また、言葉の定義の話なので「移管」という表現にすることも可能と思うが、現時点では、より適切なのは「引き続き保存」でないかと考えている。この点を踏まえて、順番に回答していく。

No. 2について、条例の文言に合わせたほうが良いと考えて、公文書ファイル管理簿にも「引き続き保存」と記載することを予定している。

No. 3について、市長部局の現用文書については、部局内で文書を管理する所管課が替わるだけなので、「移管」でなく、市長が「引き続き保存」という規定の仕方になっている。なお、組織内部で見ると文書を移す話であるが、内規である文書管理規程では「所管替え」として規定す

る予定である。

No. 4について、公文書館が整備されれば、移管先は公文書館とし、専門的に対応していくことを予定している。

No. 5について、市長部局は、協議を行わないということではなく、文書の作成課と文書法制課が協議することを想定しているが、これも概念上、市長と市長が協議を行うとは考えないため、市長部局については規定していないものである。あくまで市長部局内部で課と課が協議するものであるため、内規である文書管理規程に規定する予定である。

No. 6について、これも同様に市長が市長に報告するとは考えないため、第1項の報告については、市長部局以外について規定しているが、第2項については、他の実施機関からの報告を取りまとめて、市の公文書の管理状況を公表することとしている。つまり、第2項については、明記していないだけで、当然、市長部局も含めた市全体の管理状況を公表することになる。

No. 7について、依田委員からの指摘のとおり、市民の利用が制限される期間を短くしなければならないということは、課題として認識していた。対策として、ガイドラインで移管手続の停止について定めることや運用面で文書廃棄の手続を停止することで、歴史公文書の適切な管理を行うとともに、早急に利用体制を整えることで、利用制限期間を可能な限り短くする方針としている。

【依田委員】

今の説明と当日配布資料にある事務局からの回答を見れば、条例の下の規定（ガイドライン、文書管理規程等）で内容がカバーできるであろうと考えられるのだが、とにかく条例に書かれていないという点が気になる。

また、「引き続き保存」と「移管」という表現について、自治体ごとに表現はまちまちだが、「引き続き保存」という表現は個人的には違和感を覚える。それに伴って、管理状況報告や市長への協議に関しても不安を感じているが、高知県が知事から知事への協議を可能としているのに、なぜ高知市では、市長から市長への協議ができないのかが分からないところである。

【筒井委員】

確認だが、公文書館が整備された場合は、「公文書館へ移管」という表現に替えるとのことだが、そこでは「移管」という表現を使うのか。

【事務局】

そのとおり。

【筒井委員】

先ほどの説明では、市長部局内部で文書を移す行為について、「移管」という表現が馴染まないとのことだったが、公文書館についても市長部局内部の話ではないのか。

また、依田委員が言われるように、市長が市長に協議してはいけないのか。個人的には良いのではないかと思う。

【小谷委員】

高知県では、条例の下の規則において、知事の権限の一部（歴史公文書の管理に関する部分）を公文書館長に委任することで調整を行っている。

【西森委員】

当日配布資料について確認させていただく。

No. 1について、定義規定をガイドラインか条例のどちらに定めるかによっては、改正方法の手續に違いが出ると思われるが、ガイドラインの場合は、どのような改正方法になるのかを教えてください。また、ガイドラインの公開方法について、高知市は例規がインターネット上で見られると思うが、ガイドラインについても同様に市民がアクセスしやすいところに置かれるのか。利用請求時の資料収集のことを考えると、一つの所にまとめて掲載した方が良いと思われる。

加えて、少し論点が異なるが、昨今、裁判所が資料を大量廃棄していた件が問題視され、資料を実務文書としてしか見ておらず、歴史資料という見方をしていないのだろうと指摘された例もあるため、歴史公文書の定義について確認しておきたい。高知県の条例第2条第3項第4号には「県の歴史、文化、学術、事件等に関する重要な情報」とあり、第5号には「前各号に掲げるもののほか、歴史資料として重要な情報が記録された公文書その他の文書」とある。この考え方だが、おそらく第4号では高知県にとって重要なものを意識しており、第5号ではその範囲を広げ、全国的に関心のある情報を含むような形にしているのだと思うが、その理解で良いか、小谷委員に確認したい。そうであれば、市がガイドラインを策定する際も、自分たちの市にとってのものだけでなく、広く世間一般の方々にとっての歴史的価値を意識して定義する必要があると思う。

次に、「移管」については、言葉の定義次第と感ずるが、全国共通で「移管」を定義しているものがあるのだろうか。あるのであれば、この条例について議論しても仕方がないことであるが、一方で、それがなく、条例独自に「移管」という言葉を使い分けていいのであれば、条例内で言葉を定義すれば整理できる問題だと思う。

【小谷委員】

「移管」について、所有権が移管先に移ることになる。現用文書のとときの大きな違いとしては、現用文書の場合、情報公開に対する審査請求先が情報公開条例に基づく審査会になるが、特定歴史公文書の場合、利用請求に対する審査請求先が公文書管理委員会になる点がある。このように現用文書と特定歴史公文書では審査請求先の違いという形で、所有権の違いが出てくることになる。

次に「歴史公文書の定義」について、高知県は、条例と規則の下に公文書管理規程があり、移管すべきものについては、繁藤災害、昭和50年51年台風、98豪雨、モード・アバンセ事件等と例も挙げて規定している。

【高木委員】

依田委員と同じく「引き続き保存」という言葉に違和感を覚える。移管先がないから、「移管」という言葉を使わずに「引き続き保存」とした場合、集中管理を導入しない限り、この公文書管理条例を作っても、結局、市の中で現状と同じ状態で管理されるイメージを抱いてしまう。感覚的な話で申し訳ないが、特定歴史公文書に選別されたとしても、アーカイブズになるというような、あるいは移管されることによって歴史資料に生まれ変わるような、これまでとは全く別物になるみたいな取扱いにはならないのではないかと危惧している。

この点について、文書法制課で集中管理するというようなことは考えていないのか。

【事務局】

集中管理する方向で考えている。

【高木委員】

そうであれば、集中管理するため文書法制課に移管し、新たに歴史公文書として公開していくということを知りやすく規定したほうが良いと思う。やはり感覚的で申し訳ないが、現状の「引き続き保存」だと情報公開請求の延長線上というイメージが強いため、その点が気になっている。

【西森委員】

小谷委員の「文書の所有」という発言について、整理させてほしい。

「所有」について考えるに当たり、「占有」の概念も出てくるが、単に文書を持って管理しているだけなら「占有」に当たる。

分かりやすく家の中の話に例えると、父の所有物について、子どもが手元に置いて使用・管理している場合、この物件は、子どもが「占有」している状態になる。ここで、この物件について、子どもが父に返却した場合を考えると、父が管理することになるので、「占有」は子どもから父へ移ったことになるが、「所有」という点では、最初から父の所有物であることに変わらない。つまり、父に使用や管理の許可をもらっているから、子どもは手元で使って管理していたが、廃棄については父に権限があるから、捨てようとするならば父に断りを入れる必要があり、また、一旦、父に返却した場合は勝手に使用できなくなるため、やはり父に断りを入れる必要があるという話だと思う。

この例を公文書に当てはめる場合、現用文書の所有者は各課長なのか、それともあくまで所有者は市長で、各課長は占有しているだけなのかを教えてください。「移管」を「所有」の概念と結び付けて考えるのであれば、「占有」も含めて整理する必要がある。

高知市としては、おそらく、公文書は現用・非現用に関わらず、市長が「所有」しており、現用文書の時には文書を作成した課の課長に「占有」を任せているが、その文書が非現用となり、例えば文書法制課、あるいは公文書館に「占有」が移ったとしても、所有者に変わらないので「移管」という概念はないと考えているのだと思われる。この意味で、「移管」というのは所有権の引き継ぎを指すので、外部の実施機関、例えば教育委員会とか、選挙管理委員会から文書が移るときは「移管」という言葉を使うが、所有権の移転が生じなければ「移管」という言葉は使わないというイメージかと思う。仮に「占有」を移すことも「移管」と言うのであれば、課と課の移動も「占有」の移転なので「移管」になると思うのだが、この辺りは、どのように整理したら良いのか。

【宇都宮委員長】

国その他の組織における文書管理の仕方、「移管」の捉え方等について、依田委員に意見を伺いたい。

【依田委員】

「引き続き保存」という考え方をしていない自治体については、現用文書を管理する市長と、同時に非現用文書を管理する市長が存在すると考えている。

「引き続き保存」を使っている自治体の実態は把握していない。

おそらく高知市でも「引き続き保存」にするか、「移管」にするかは悩まれたと思うが、「引き続き保存」の自治体もあることからそれを参考にされたのだと推測する。その選択をする上でどのような理由で「引き続き保存」を選んだのか、その考えを聞きたいと思っている。

また、市の組織として公文書館が整備された場合、市長部局の取扱いも全て「公文書館へ移管」に変わると思うが、その場合、条文上も「引き続き保存」が無くなり、全て「公文書館へ移管」になるという理解で良いか。

【事務局】

その理解で良い。

また、西森委員からの質問にあったガイドラインの改正方法については、公文書管理委員会の承認を得た上で、市長の決裁により改正する。

【西森委員】

条例と違い、議会の承認が要らないということか。

【事務局】

そのとおり。

ガイドラインについては、関係する条例等とまとめてホームページ上に公開する予定である。

【宇都宮委員長】

今の議論の中で、安易に「引き続き保存」にしないほうがいいのではないかと感じた。また、権利については分からないが、公文書館の整備時期が不明なので、いつ「引き続き保存」が消えるか分からないという不安も感じた。

確認だが、条例案の「引き続き保存」を「移管」に変えるとなると、手続として大きな作業が発生するのだろうか。

【事務局】

大きな作業が発生するという事はない。

「移管」という言葉の解釈の問題である。事務局が「移管」という言葉を使う際、各実施機関の間で管理を移す場合に限って使用しているだけなので、「移管」という言葉に、市長部局内の所管替えも含めると考えるようにすれば、それで問題ない話である。

繰返しになるが、事務局の考え方の前提として、各実施機関の間で文書を移す行為は「移管」と捉えるが、実施機関としての市長の文書について、市長部局内部で文書を管理する部署を替える行為は「所管替え」と表現し、「移管」とは言わない。

【西森委員】

決裁を受けて公文書が作成された場合、それは一生懸命作ったからといって作成者のものになるわけではなく、どこかの誰かの文書でもなく、やはり市の文書になるのかと思われる。そうであれば、市の所有する文書なので、現用文書の所有者は所管課の課長ではなく、市長になると思うが、その認識で良いか。

【事務局】

そのとおり。

文書は市のものであり、市の代表者は市長なので、市長のものと言える。

【西森委員】

先ほどの家の話の例で言うと、まず、文書は家のものであり、それを子どもが所管している。仮に父を家長とするなら、文書の所管を父に移す行為は、所有権的な概念で言うと移っていない（「移管」とは言わない）という考えだろうが、しかし、管理者が変わることを非常に大きな違いであるとして、それを「移管」という言葉で表現しても別に問題はないという話だろう。

逆に言えば、現用の段階でも、職員の意識としては、文書は市からの大事な預り物であり、いずれは市民の皆様共通の知的財産になるものだから、適当に扱ってはいけないと考える必要があるということになる。

今回の議論の問題としては、「移管」の定義をどう整理するかというだけだと思う。

【高木委員】

今の家の話の例で、家長である父のものである文書等が、時代の経過等により地域の歴史資料になると、地域の公共物になる。

よく公文書は市民のものと言われ、情報公開条例（現用）の段階でも公共的なものかもしれないが、それがより強まる、より市民の知的財産として公開されていくという意味で、市の管理から超越するような意味合いを込めて「移管」という表現を使っていたきたい。

【宇都宮委員長】

公文書館が整備され、移管された場合、所有者は誰になるのか。

【高木委員】

自治体になると思われる。

【宇都宮委員長】

市長ということか。

【事務局】

自治体のものになれば、高知市であれば、それを代表するのは市長になる。

ただし、公文書館を整備した後は、高知県が行っているように公文書の管理に関する権限を公文書館へ委任する予定であり、その後は、市長（公文書管理の権限なし）から公文書館（公文書管理の権限あり）への「移管」という考え方もできるので、改正する予定としている。

【宇都宮委員長】

「引き続き保存」とした場合、利用請求はどこに対してするのか。

【事務局】

市長である。

【宇都宮委員長】

言葉の意味を厳密に考えると、市役所内で書類をA課からB課へ移す行為を「引き続き保存」というのは、制度上厳密ではなく、現用文書を管理する市長と歴史公文書を管理する市長が存在し、それを別と扱う方が厳密だと思う。

この考え方で組織を構成すると、「引き続き保存」という手続はなく、どこに移っても「移管」になると思う。

「移管」の定義について、事務局で検討していただきたい。

利用請求先は市長で、利用を許可するのも市長だが、その文書を管理しているのは市長でなく、所管課という話だと認識している。この場合、資料を保存しているのは、各課か、それとも集中管理でどこかにあるのか。

実質管理には2種類あり、その書類を認識していることと現物の紙を管理していることは違う。利用する場合で考えると、利用請求先は市長だが、その手続は担当課で行い、資料集めの相談先も担当課、資料があるのも担当課だが、「引き続き保存」というと、その資料は動かさない状態で、管理者が替わ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】

そうであれば、管理者は、そこに集まっている資料を、常時、正確に認識しているという理解で良いか。つまり、「引き続き保存」となった段階で、実際に管理を行う職員がその資料を正確に認識して管理することができるのかを心配している。

【事務局】

条例が制定された後は、書庫で集中管理することを考えており、公文書館が整備されれば、高知県と同様に、公文書管理の権限を移すとともに、文書を移管することを検討している。

【宇都宮委員長】

そうであれば、「引き続き保存」とした場合、公文書館が整備されるまでの間であっても利用請求の手続先は、一つになるのか。

【事務局】

そのとおり。

文書法制課が行うことになる。

【宇都宮委員長】

各課から集まってきた書類を全て整理し、網羅していくということか。

【事務局】

そのとおり。

目録を出してもらい、管理する想定である。

【依田委員】

今の説明だと「引き続き保存」とした場合であっても、現用文書の所管課が引き続き保存するわけではなく、文書が文書法制課に移されるということか。

【事務局】

そのとおり。

【小谷委員】

農業委員会等の文書も文書法制課で集中管理するのか。

【事務局】

そのとおり。

【宇都宮委員長】

そうであれば、教育委員会その他の資料も文書法制課へ移るのか。それらと区別するために、「移管」と「引き続き保存」を使い分けているということか。

その方が高知市としては分かりやすいのか。

【事務局】

そのとおり。

現行の文書管理規程がそのような整理になっているので、本市としてはその方が違和感ない。

【宇都宮委員長】

「引き続き保存」という言葉だけでは曖昧に聞こえるため、規定するのは難しいのかもしれないが、説明が要るように思う。

【事務局】

文書管理規程に定めることで、手続的には抜けがないようにする。

【高木委員】

依田委員からも話が出たが、公文書館がない自治体として熊本県が有名であり、そこが「知事に移管」としているため、高知市が「引き続き保存」として条例を作った場合、アーカイブズ関係の全国大会等で、なぜ「引き続き保存」としたのかと質問が出ると思う。そのため、「移管」にするほうが無難だと思うが、そうしないなら質問が出たときに説明できるようにした方が良いと思われる。また、説明しても違和感があるという意見は出ると思われる。

【事務局】

市長から「市長へ移管」という表現を使っている条例が高知市にはないので、高知市内部の事情だけで言うと、反対に、なぜ「市長へ移管」するのかという意見が出ると思われる。

【西森委員】

高知市としては、「移管」という言葉の定義が明確であり、それに基づく体系ができているため、内部のものについて「移管」という言葉を使うことに対して、用語の許容性みたいな部分で説明が難しいのだろうと思う。

一方で、「引き続き保存」という言葉に、何となくダラッと家の中にあってみたいイメージがあることも確かである。

別の言葉を作れば良いのだろうが、それも思いつかない。

【宇都宮委員長】

公文書館がないこともダラッとした印象を強める一因と思われる。

【事務局】

「引き続き保存」に関する細かい内容は、文書管理規程で定めるが、文書を物理的に文書法制課へ移して、管理も文書法制課で行うという内容にする予定である。

【宇都宮委員長】

高木委員が心配されたように、高知市における「移管」という言葉の意味が全国的には通用しない可能性があるということも、委員会としても懸念していると強くお伝えしたい。

ただし、現実の組織は動いているので、そこを踏まえた上で、事務局として判断していただければと思う。

【筒井委員】

当日配布資料にあるが、鹿児島市、大阪市は「引き続き保存」という表現なのか。

【事務局】

そのとおり。

【依田委員】

大阪市の条例は、公文書管理法ができる前に制定されたものなので、参考にならないと思う。

【西森委員】

他市町村の事例があるため、所管課の変更を「移管」とすることが馴染んでいる自治体もあるのだろうが、「移管」の定義が自治体ごとに異なるということはあるのか。

【事務局】

あり得ると思う。

【西森委員】

そうであれば、そちらの言語体系では違和感なく「移管」と言うのだろう。

【高木委員】

個人的な感覚だが、どこかの課に移すというより、非現用に移管するというイメージが強い。現用文書を「廃棄」するか「移管」、つまり非現用とするかという感覚である。

【西森委員】

文書の性質の変更のことを「移管」という言葉で表現するということだと思うが、高知市として、そのような用語の使い方はあるのか。

【事務局】

ない。

【筒井委員】

確かに「引き続き保存」という言葉にダラッとした印象はある。特定歴史公文書になって、資料としての意味や価値が拡大したというニュアンスが感じにくい。

その辺りを踏まえて、事務局に検討してもらいたい。

【宇都宮委員長】

誤解のない表現にしていきたい。

【事務局】

ご意見を踏まえ、事務局で検討させていただく。

【依田委員】

当日配布資料のNo. 5・6の内容についても併せて検討いただきたい。

【事務局】

承知した。

【西森委員】

当日配布資料のNo. 6について、第10条第2項は、明らかに市長部局以外の実施機関に関する規定だと思うが、市長部局に関する同様の規定はないということか。

【依田委員】

ない。少なくとも条例案にはない状態である。

【西森委員】

そうであれば、必要だと思う。

【宇都宮委員長】

その他、特に意見がないようなので、次の議題に移らせていただく。

④ 検討事項3「パブリックコメントについて」

【事務局】

この件については、パブリックコメントに提出する条例案について、本日の委員会で承認いただいた内容と検討が必要な内容を再度確認させていただきたい。

承認いただいた内容としては、①前文を入れることと②第13条において第9条第7号を削除することの2点であり、検討が必要な内容としては、「引き続き保存」と「移管」の定義に関する点と認識している。

パブリックコメントまでに検討し、修正を加えたものを委員の皆さんに確認いただくということによろしいか。

【宇都宮委員長】

それで構わない。

その他、特に意見がないようなので、次の議題に移らせていただく。

(2) 答申案の提案について

【高木委員】

配布資料⑤を確認させていただき、基本的に賛成であるが、電子公文書に関する記載を付け加えていただきたい。これから紙文書について制度設計していく中で、電子情報も含めて検討するのは難しいことかと思うが、電子公文書の廃棄や移管について、多くの自治体が課題を抱えている状況を考えると、電子公文書についても今後取り組んでいくという内容は記載した方が良いと思う。

【西森委員】

裁判所の問題があった昨今なので、「はじめに」の項目において公文書管理に係る「市職員の意識」を高める旨の表現を入れていただきたい。

その他の細かい字句の修正については、事前にメールを送らせていただいた。

【依田委員】

当日配布資料のNo. 7の内容についても、答申案に入れていただきたい。

また、配布資料⑤ 3 ページの項目「条例施行前の歴史公文書の取扱いについて」に関して、条例が施行される前の文書の廃棄を止めようという内容だと思うが、「条例公布から」という文言があると、公布前は廃棄しても良いのかと思われる可能性があるため、この文言は不要だと思う。

さらに、配布資料⑤ 2 ページの項目「公文書の保存について」で、「今後、公文書館が設置された場合に移管手続が行いやすいように集中管理の仕組みを導入」とあるが、集中管理のそもそもの目的が公文書の散逸防止と適切な保存（適切な照度、湿度、温度等の環境での保存）なので、そのような文言も入れていただきたい。現用文書の集中管理についても、その辺りは必要と思われる。

【筒井委員】

配布資料⑤ 3 ページの項目「特定歴史公文書等の利用について」において、タイトルには「特定歴史公文書」とあるが、中身を見ると全て「歴史公文書」となっているので、統一できないだろうか。

また法律に合わせているのでやむを得ないとも思うが、そもそも市民から見ると、「公文書」「歴史公文書」「特定歴史公文書」の違いが分かりにくいのではないかという点も気になる。

【高木委員】

公文書管理法と同じ内容だと思うが、それを知らない人を見ることを考えると、同法に言葉を合わす必要もないと思う一方で、正確な記述の方が良いという意見もあるので、難しい問題である。市長に向けたものか、市民に向けたものかでも意見が変わりそうである。

【宇都宮委員長】

答申については、誰に向けたものと考えれば良いのか。

【筒井委員】

諮問した市長に向けたものと考えべきである。

【小谷委員】

条例制定権のある市長に向けたものと理解している。

【宇都宮委員長】

公開はされるのか。公文書になるのか。

【事務局】

そのとおり。

【西森委員】

注釈をつけることは可能か。

【事務局】

可能である。

【西森委員】

注釈をつけて、条例の定義を規定しておけば良いと思う。

【筒井委員】

確認だが、実務上、特定歴史公文書に当たらない歴史公文書というのは発生するのか。

【依田委員】

現用として持っている歴史公文書がそれに該当する。

【筒井委員】

将来、特定歴史公文書になるだろう文書というイメージか。歴史公文書が非現用になった場合に、特定歴史公文書以外のものになるということは想定し得ないということか。

【依田委員】

そのとおり。

【宇都宮委員長】

今のやり取りを踏まえると、歴史公文書や特定歴史公文書の理解を深めるという内容を書いた方が良いように感じる。それは、市職員に限らず、市民に向けても理解していただくように努力すべきであり、また、それらが大事なものだということを広く知らせる努力をすることも答申に書いておく必要があると思う。

また「市職員の意識」を入れるという西森委員の意見に賛同する。配布資料⑤4ページに「職員の研修等について」の項目があるが、それとは別に、公文書が歴史資料で非常に重要であるという意識をもって書類に接する必要があるということを答申の中に入れてほうが良いと思う。文書を作って終わりではなく、それを有効に活用し、公文書を残していくということを職員に伝えるべきだということを、市民の代表としての市長に強くお願いしたい。それによって、公文書館の早期の整備や職員の管理意識の変化に繋がっていくことを期待する。

【依田委員】

一般に、公文書に関しては、作成、整理、保存、移管・廃棄という順番に定義されると思うが、答申案に「公文書の作成について」という項目がない点が気になる。作成も重要な内容であるため入れた方が良く思うが、条例案第5条に規定されている以上のことをどう書けば良いかは難しいところ、この辺りについて、上手く入れることができないかと思うが、どうだろうか。

【宇都宮委員長】

職員の意識や歴史公文書に対する考え方と絡めながら、最初に書いていただくのが一番良いと思う。

【西森委員】

条例案第5条の内容で大事なことだが、同条で簡潔に言い切ってしまうため、これ以上のことは書きにくいということかと思う。条例案と同じ内容を書いてしまって良いのではないだろうか。

【高木委員】

配布資料⑤4ページに「職員の研修等について」の項目で、アーキビストについて触れているが、個人的な希望としては、別に項目立てて欲しい。「アーキビストなど専門職員の検討」という内容で、公文書館が整備された後の話でも良いが、市職員の育成や人材登用をお願いしたい。市職員を研修等で学ばせることも大事だが、どちらかと言えば大学で学んだ若いアーキビストを登用していくという内容を考えていただきたい。

【宇都宮委員長】

高木委員の意見に賛同する。

【西森委員】

答申案の第一義的な目的は、条例制定に当たって重要な点を示すことだと思うが、本日の議論の内容を踏まえると、条例の下に定める規程やガイドラインに委ねられる部分が相当あり、それらが適切に作られないと、条例を作っても実効性がないものになりかねない。

その意味では、新たに別の項目を立てて、何々の点については規定やガイドライン等で補っていく、具体的な定義を行っていく、かつ、それに従った運用が必要となるというように、制度の中身について、今後こういう形で内容を適切に詰めていただきたいということは書いた方が良いと思う。

その中で、運用の一環ということになるかもしれないが、アーキビストという項目が入ることもあり得るのかと思う。つまり、制定した条例について、その下の規程やガイドライン等に則って運用できる者として、「歴史とは何か」を分かっている本当の専門職が必要になると思うし、実際、そういう方が居ないと運用が難しくなると思われる。

【依田委員】

西森委員の意見に賛同する。条例制定後に作成されるであろうガイドラインや各種規程が非常に大事になるため、その辺りについて十分な検討をお願いするということを書いていただきたい。

【筒井委員】

今の専門職の話に関係して、公文書館があってほしい、あるいは、公文書館があって然るべきということも答申の中に書いておいてほしいと思う。

【宇都宮委員長】

財政面の問題はあると思うが、高知市の文書保存の現状を踏まえると、公文書館があった方が良いということは書いた方が良いと思う。

【西森委員】

同じ点について、配布資料⑤2ページの項目「公文書の保存について」の最初の4行で問題状況が指摘されているが、そこに一行いるのかなと思う。具体的には、「公文書の保存環境として

適切とは言い難い状況である。」の後に、「早急に湿度・温度を管理できる設備・空間を確保して、そこで保存する体制を整えていただきたい」というような内容かと考えている。公文書館が整備されなかった場合に、現状維持されるのが一番良くないので、適切な管理状況の整備を求めた上で、公文書館が設置された場合についても書くという形が良いのかと思う。

なお、事務局への確認だが、適切な管理状況の整備のため、第2回委員会で見学した書庫棟を改修する方法もあるという認識で良いか。

【事務局】

その認識で良い。

【宇都宮委員長】

その他に意見があればお願いします。

【依田委員】

事務的な質問だが、当日配布資料は、本日の委員会の会議資料として公表されるのかを教えてください。

【事務局】

資料として提出しているので、ホームページにも掲載する予定である。

そのほか、答申案に関する意見があれば12月中にメールでいただければ、意見を取りまとめて、1月初旬に案を提出するようにする。