

# 第1回 千葉市公文書管理条例検討委員会議事録

1 日 時：令和4年8月1日（月） 13：00～15：00

2 場 所：千葉市議会棟3階 第4委員会室

3 出席者：

(1) 委員

大林啓吾委員、清水善仁委員、下重直樹委員、末吉永久委員、松崎裕子委員

(2) 事務局

峯村総務局長、山崎総務課長、椎名総務課課長補佐、茂手木総務課文書班主査、  
山中総務課文書班

4 議 事

(1) 委員長及び副委員長の選出

(2) 千葉市の公文書管理の現状と課題について

(3) 公文書管理条例案について

ア 公文書の定義と範囲

- ・「公文書等」の定義と対象機関
- ・公文書とされないものについて
- ・永続的な保存の対象とする文書について

5 会議経過：

○椎名総務課課長補佐 お待たせいたしました。定刻となりましたので、ただいまから第1回千葉市公文書管理条例検討委員会を開催いたします。

委員の皆様には、大変お忙しい中、ご出席をいただきまして誠にありがとうございます。

私は進行を務めさせていただきます、総務課課長補佐の椎名でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

本日は出席者が委員の半数を超えており、千葉市公文書管理条例検討委員会設置条例第6条第2項に定める会議の開催要件を満たしております。

本会議につきましては、千葉市情報公開条例に基づき、公開で行うことといたします。  
会議の開催につきまして、事務局よりお願いと確認がございます。

一つ目といたしまして、ホームページ等で公開いたします会議録作成のために、会議内容を録音させていただきます。

続きまして、配布資料の確認をさせていただきます。

お手元に配布しておりますのは、次第、委員名簿、席次表、「千葉市の文書管理状況について」及び「千葉市公文書管理条例（案）の概要について」という資料になります。不足等ありましたらお知らせください。

なお、本日の資料として配布しております委員名簿につきましては、本市ホームページに掲載することとなっておりますが、本日決定いたします委員長及び副委員長の情報につきましても、委員名簿に反映させた上でホームページに掲載することといたしますので、あらかじめご了承ください。

それでは、次第に沿って進めさせていただきます。

はじめに、委員の皆様より自己紹介と一言ずつご挨拶を頂戴したいと思います。よろしくお願いたします。

○**大林委員** 慶應大学の大林と申します。実は、慶應に赴任したのは4月からでして、3月までは千葉大学のほうに所属しておりました。千葉県、あるいは千葉市のほうでは、情報公開審査会等でお世話になっているところでもあります。どうぞよろしくお願いたします。

○**椎名総務課課長補佐** 下重先生、お願いたします。

○**下重委員** 学習院大学の下重と申します。大学に移る前は国立公文書館で公文書の管理を担うアーキビストとして働いておりました。現在、大学で将来アーキビストを目指すような学生の教育を行っております。どうぞよろしくお願いたします。

○**椎名総務課課長補佐** 末吉先生、お願いたします。

○**末吉委員** 弁護士の末吉と申します。よろしくお願いたします。皆さんアーカイブ等の専門で、私はその辺りは特に専門ではないので、一般的な素人としていろいろ教えていただきながら考えていきたいと思っております。よろしくお願いたします。

○**椎名総務課課長補佐** 清水先生、お願いたします。

○**清水委員** 中央大学の清水と申します。大学では歴史学とアーカイブズ学の教育研究に携わっております。大学に赴任する前に自治体や大学の公文書館等施設で勤務していたと

いう経験もございますので、そういった観点から何かお役に立てればと思っております。  
どうぞよろしくお願いいたします。

○**椎名総務課課長補佐** 松崎委員。

○**松崎委員** 株式会社アーカイブズ工房代表の松崎と申します。国立公文書館認証アーキビストです。私は、平成16年、2004年から公益財団法人渋沢栄一記念財団というところで、企業史料プロジェクト担当というものを行っています。

アーカイブズが説明責任や透明性、企業文化の向上に大いに役立つという観点から、企業でもきちんと整理していかなくてはいけない、保存していかなくてはいけないというこ  
とで取り組んでまいりました。

そのほかに記録や文書に関わるISO国際標準化機構の標準規格というものをJIS化する国内委員会の仕事もしております。どうぞよろしくお願いいたします。

○**椎名総務課課長補佐** ありがとうございます。

続きまして、総務課長の山崎より、事務局の紹介をさせていただきます。

○**山崎総務課長** 総務課長の山崎と申します。

事務局の職員を紹介させていただきます。

こちら総務局長の峯村でございます。

○**峯村総務局長** 峯村でございます。よろしくお願いいたします。

○**山崎総務課長** 課長補佐の椎名でございます。

○**椎名総務課課長補佐** 椎名でございます。よろしくお願いいたします。

○**山崎総務課長** 総務課文書班主査の茂手木でございます。

○**茂手木総務課文書班主査** 茂手木でございます。よろしくお願いいたします。

○**山崎総務課長** 同じく文書班の山中でございます。

○**山中総務課文書班** 山中でございます。よろしくお願いいたします。

○**山崎総務課長** 事務局として、委員会運営をしっかりと行っていきたいと考えております  
ので、どうぞよろしくお願いいたします。

○**椎名総務課課長補佐** それでは、開会に当たりまして、本市の総務局長、峯村よりご挨拶  
申し上げます。

○**峯村総務局長** 改めまして、総務局長の峯村でございます。どうぞよろしくお願いいたします  
します。

開会に当たりまして、一言ご挨拶を申し上げます。

このたびは、お忙しい中、千葉市公文書管理条例検討委員会の委員を引き継いでいただきまして、誠にありがとうございます。また、本日暑い中、千葉市役所まで足を運んでいただきまして、本当に感謝を申し上げます。

公文書を取り巻く昨今の情勢でございますが、国においては、昨年9月にデジタル庁が発足するなど、行政のデジタル化の進展が図られているところでありまして、本年2月にはデジタル化への対応をはじめ、国立公文書館へ移管する行政文書の保存期間の見直し、レコードスケジュールの確認の強化など、公文書管理法施行令等の政令の改正及び行政文書の管理に関するガイドラインの改正が行われたところでございます。

また、平成23年の公文書管理法から既に11年が経過し、この間、公文書の誤廃棄、改ざん、あるいは会議録の未作成というものが大きな社会問題となっております。情報公開や民主主義の観点からも、改めて公文書に対する注目が集まっているところと考えておりまして、自治体においても適切な公文書管理の推進が求められているところでございます。

このような中で、本市では、適正な公文書の管理、そして重要公文書の適切な保存及び利活用を図ることにより、現在、そして将来の市民の皆様により市の諸活動を説明する責務を果たすことを目的に、公文書管理条例の制定準備を進めているところであります。

現在、規則や規程といった内部の決まりごととして取り扱っている公文書について、作成から保存、利活用までを条例に基づいて管理することで、市民主体の開かれた市政をこれまで以上に推進することができると考えておりますことから、本年4月に公文書管理条例検討委員会を設置いたしました。

この条例をより実効性のあるものとするため、委員の皆様には専門的な知識やご経験を基に幅広くご意見、ご提言をいただければと思います。

委員の皆様のお力添えをお願いいたしまして、私からのご挨拶とさせていただきます。どうぞよろしく願いいたします。

○**椎名総務課課長補佐** 総務局長は所用のため、ここで退席とさせていただきます。

○**峯村総務局長** 申し訳ございません。どうぞよろしく願いいたします。

(総務局長 退席)

○**椎名総務課課長補佐** この後、議事に入ることとなりますが、委員長の選任までの間、総務課長の山崎が仮議長を務めさせていただきますので、よろしく願いいたします。

○**山崎総務課長** 改めまして、よろしく願いいたします。

それでは、議事に入らせていただきます。

まず、一つ目、委員長及び副委員長の選出を行います。

委員長及び副委員長の選出につきましては、委員会設置条例5条2項の規定によりまして、委員の互選により選出することとなっております。

まず、委員長については、ご推薦等ございますでしょうか。

清水委員。

○清水委員 委員長には、大林委員をご推薦申し上げたいと存じます。よろしくお願いいたしますします。

○山崎総務課長 大林委員、いかがでしょうか。

○大林委員 お引き受けいたします。

○山崎総務課長 よろしく願いいたします。ありがとうございます。

それでは、本委員会の委員長につきましては、大林委員に決定させていただきます。

では、席のご移動をお願いいたします。

それでは、これからの議事は、議長である大林委員長をお願いいたします。よろしく願いいたします。

○大林委員長 それでは、続きまして、副委員長の選出についてです。副委員長についてはいかがでしょうか。

○松崎委員 下重委員を副委員長としてご推薦申し上げたく存じます。

○大林委員長 それでは、下重委員、いかがでしょうか。

○下重委員 お引き受けいたします。

○大林委員長 それでは、副委員長につきましては、下重委員に決定いたします。下重副委員長、よろしく願いいたします。

それでは、議事の(2)について、事務局より説明をお願いいたします。

なお、委員による意見交換は各検討事項ごとに行うものといたします。

○椎名総務課課長補佐 それでは、説明のほうを始めさせていただきます。

資料は、お手元にあります「千葉市の文書管理状況について」というものになります。

まず、本市の文書管理における現状と課題でございます。

令和5年、来年の春の新庁舎移転に向け、文書を適正に管理しつつ重複文書や保存期間経過文書等の不要な文書を削減する必要が生じたため、庁内職員向けに文書に関する意識調査を実施いたしました。

この意識調査は新庁舎移転対象課の約1,700の回答がございました。意見としては、「自分の担当文書がすぐに取り出せないことがある」「他人の担当文書をすぐに取り出せないことがある」「収納什器に更に収納できるゆとりがない」「帰る時、机に出したままの書類がある」「部署内の1割以上の文書が廃棄出来ると思う」という内容のものがございました。

この意識調査から読み取れる現状は、まず、文書の検索性が低いということ、それと保有している文書量がそもそも多いということ、そして、文書が適正に廃棄されていないということが挙げられました。

これをまとめますと、職員の文書管理に対する意識は高くなく、適正な管理がなされていない結果、非効率な事務が行われているのではないかと推測できます。

これを受け、民間事業者のコンサルを活用し、ファイリングシステムを再構築することで適正な文書管理の推進と紙文書量の削減を図ることを目的に、新庁舎移転対象課を対象に、令和元年度～3年度まで文書管理適正化等事業を実施いたしました。

実現のためのポイントとして挙げられておりますのが、まず①文書の共有化、私物化の排除です。個人で抱えているものをみんなで共有化することになります。②番目が、不要文書の廃棄、ルールに従った適切な廃棄。③番目が、文書の流れの円滑化、これは「整理・保管→引継ぎ→保存→廃棄」の流れに即した文書管理を徹底することです。④番目が、執務環境の改善、職員が快適に働きやすい環境づくり（クリアデスクなど）となっております。

こちらについてまず、取組前の状況をご説明いたします。これは執務室内の幾つかの課の写真なのですが、個人の机の周りに文書があふれており、本人が文書の保存場所は分かっても、課の中のほかの職員が同じものを探すことができません。

右上の写真は、古い文書が残っております。利用頻度の低下した文書が多くあるということで、例として平成17年と書いてありますが、あまりに古いものは、そもそも参照する機会がないことに加え、当初の保存期間を過ぎているものがありまして、それが執務室にあふれている状況となります。

左下は、収納に入り切らない文書ということで、物理的にそもそもロッカーや棚のほうに入り切らず、雑然と置かれている状況にありました。

右下が、文書名が曖昧なものです。フォルダの名称とかを適切につけていないため、担当者の不在時に文書を探すことができないという状況がございました。

これが取組の結果、どうなったかといいますと、左上をご覧ください。執務室内の環境が改善され、業務効率が向上し、机の上等に雑然と積まれていた文書が整理されて、文書ロッカーの方にも余裕のスペースが生まれました。

右上は、執務室内の文書を集中書庫へ移すために箱に整理して入れて荷造りをしている状態の写真になります。執務室で保管する必要がない文書を集中書庫へ引継ぐことによって、執務室は適正な環境に保たれ、文書散逸が防止されました。

左下は、クリアデスクが実践された例で、文書の共有化を図れたことで、退庁時には個人の机の上に文書を置かず、分類して、共有スペースに置いておく状態になりました。

右下の写真のファイリングシステムで改めて文書管理台帳の分類に即して整理し直したため、基本的には検索性が向上しました。

こういったファイリングシステムに適さないものについては、今までどおり、案件ごとにパイプ式ファイルに綴じたりするものもありますが、そういったものも整理された状況になっております。

次、7枚目のほうは紙の文書量についてです。物理的な量になりますが、事業実施に伴う削減推移という形になります。

まず、保存義務がない文書を廃棄し庁舎内の文書量が削減されました。取組の中では、保存満了文書について報告を上げてもらいまして、移管を要する文書を誤って廃棄することがないように留意いたしました。

左下の棒グラフは庁舎内の文書量の推移ですが、この取組の前から比べますと順次文書量は減りまして、令和5年1月、今年度の来年1月では、およそ2万5,100ファイルメーター以下になる見込みとなっております。

想定されている新庁舎の収納量が2万2,000ファイルメーターですので、ほぼこれに近い状態にはなってきております。

ただし、全て庁舎に納めるために減らしているわけではないうえに、当然保存しなければいけない文書というのがございますので、絶対量として、はみ出す部分がどうしても出てきます。そちらは新庁舎移転時に外部の民間書庫等を活用して保存・保管する予定でございます。

そもそも取組の中で廃棄した文書というのは、保存期限が経過した重要性の低い文書や職員が個人的に使用しているマニュアル等、他部署が原本を保存している複製文書、こういった不要な紙となっております。

以上が文書管理適正化の取組です。

次に、不適切な公文書の取扱いについてです。

まず、文書の誤廃棄です。文書の整理及び書庫への置き換えが適正に行われず、保存期間が満了していない申請書を誤って廃棄していたことが判明したことが以前にございました。

2番目に、文書の改ざんです。市民から提供を依頼された資料に当該市民の感情を害する内容があったため、管理職の指示及び所属長の黙認のもと文書作成者である職員が改ざんを行ったことが判明したということがございました。

これらの事例のほか、意思決定に当たって作成しなければならない文書を作成していない事案もあったということで、現状として、職員の公文書に対する意識を向上させる必要があるということになってございます。

続いては、現状の文書管理システムによる電子決裁についてでございます。

現在当市では、收受から起案、決裁、施行、保存、廃棄までの文書のライフサイクルを電子情報として、一元的に記録し管理する文書管理システムを導入しております。

電子決裁された文書は文書管理システム上で保存・管理されますが、添付文書を全て電子決裁に添付していないケースや添付していても決裁者の視認性を重視し、電子決裁と一緒に紙に印刷したものを並行して回議しているケースがございまして、非効率な運用が散見されるという現状があります。

添付文書を全て電子決裁に添付していないというのは、紙が原本であっても、スキャンしたデータをシステムに取り込めば全て電子上で運用はできるんですが、そういう運用をあえてしないで、紙を添付している状況を指します。また、視認性の問題として、決裁者がシステム上の添付書類を複数見るときに、1枚ずつ開いて見るという手間を省くために、紙に印刷して、決裁を回しているという例もございます。これは、本来は必要のない紙を作成しているため、非効率な運用です。

次期システム更新は、令和9年度を予定しており、必要な改修を行う予定です。平成20年度に本市で文書管理システムを導入した際は、文書の独自のシステムだったのですが、平成28年度に財務会計と統合して丸々新しいシステムとなりました。この契約期間が切れることから、また次のシステムを新たに構築しますが、その際は、今までの運用や職員のワーキンググループ等を基にして改善しながら、新たなシステムを設計していくという形になる予定でございます。



10コマ目は歴史的公文書の収集の現状の説明でございます。

まず、現在、歴史的公文書は千葉市歴史的公文書保存要領で規定されておりますが、千葉市民の共有財産である歴史資料として重要な公文書を総務課で保管しております。総務課に移管されているものは、紙文書179件、紙媒体以外で101件となっております。これは、廃棄承認を受けた文書や保存開始後30年を経過した文書等から基準に該当する文書を収集する形になっております。しかし、本来は規定に沿った適切な運用・収集が必要ですが、30年（または20年）保存文書を廃棄する判断をせずに保存期間延長を繰り返している所管が多く、現状は、保存期間が延長されずに満了した文書だけを、廃棄せずに、歴史的公文書として保管するというやり方になっております。歴史的公文書となった時点で総務課に移管するのですが、所管課が十分な検討を行わずに一旦保存期間を延長しておこうという傾向があるため、現物としては継続して保管されておりますが、この歴史的公文書として、別途適切に管理されている状況には至っていないケースが多くなっております。

一番下ですが、「歴史的若しくは文化的な資料又は学術研究用の資料としての利用に供されるまでの間」総務課集密書庫（本庁舎地下書庫）にて保存ということで、現在のところ市民が利用する際の取決めはございません。その結果として、市の郷土博物館が借用・使用する以外は、利用されていないのが現状でございます。

続きまして、公文書管理に関する規定（令和4年現在）でございます。

千葉市情報公開条例の第28条で、“実施機関は規則で定めるところにより公文書の管理に関する定めを設けなければならない”と規定されていることを受け、内部でのみ拘束力を有する規則・規程を実施機関ごとに制定しております。例として、千葉市公文書管理規則、千葉市公文書取扱規程、千葉市教育委員会公文書取扱規程等がございます。

各組織が市長部局の規程を参考に規程等を制定しているため、概ね統一性のある内容となっておりますが、市全体として、統一整備されているわけではないという面もございます。また、“公文書”等の用語も情報公開条例の定義を引用しているというのが現状になっております。

次は、なぜ適正な文書管理が必要なのかということについてです。まず一つ目ですが、地方公共団体の事務の多くが文書によって処理される（文書主義）であるということです。

2番目は、昨今の国の公文書の取扱いについてですが、国のほうの不適切な公文書管理が顕在化したことで、行政に対する不信が高まってきております。公文書の管理がより注

目される時代になっておりまして、地方自治体の方でもこういった適正化が求められるという状況になっております。

職員の公文書の取扱いに対するより一層の意識向上も求められております。

最後に、市政参加促進のための環境整備ということも求められております。

次は、本市の条例制定の背景でございます。

まず（１）です。「公文書等の管理に関する法律」には公文書等は“国民共有の知的資源”かつ“主権者である国民が主体的に利用し得るもの”であると規定されております。

これに加えて、地方公共団体に対し、文書の適正な管理のために必要な施策を実施する努力義務を規定しており、これにつきましては、条例の制定が必要であると解釈するのが一般的というふうにされております。

（２）ですが、地方自治法上、公文書類の保管は普通地方公共団体の長の担当事務であるという規定がございます。

（３）は公文書館法の責務規定で、国及び地方自治体は、歴史資料として重要な公文書等の保存及び利用に関し、適切な措置を講ずる責務が有ると規定しております。

次ページは千葉市の文書規程の現状を表にしたものでございます。先ほど触れましたが、まず公文書については、情報公開条例のほうで公文書の定義及びそれに関する管理を適切に定めることという規定があることから、規則、規程、その他を規定して運用しているという実態になっております。

現状に関する問題点と課題について、まず（１）規程の性質の問題です。現状は市民の財産である公文書の管理を、情報公開条例に基づいて市長部局の公文書管理規則を制定して、それを受ける形で規程を定めており、公文書の管理に関する規程の改正プロセスに市民や議会が関わることはできません。これを、市民、議会が関与できる条例において定めた状態があるべき姿であると認識しております。

問題点・課題の二つ目は公文書管理上の問題です。最近の流れとしては、電子文書・電子メール・SNS等の新たな文書管理媒体への対応の必要性、そして、歴史的公文書の収集・市民の利活用等の手法が一部未整備となっているという点がございます。

最後に、職員の問題については、まず「公文書＝市民が主体的に利用する共有財産」であるという意識が不足しております。こういった意識の不足によって不祥事が起きております。

二つ目は、文書管理ルールの周知不足。現在は、新採職員研修や手引き・通知文等で周

知しておりますが、現状のルールでさえも職員に十分に浸透していないのではないかと  
いう懸念がございます。

最後に、下に記載されているのは国や県の例でございますが、文書作成義務の周知が徹  
底されない場合、本来、行政事務を進めるに当たっては文書を作成しなければいけないと  
ころを作成しない事例が出てしまうというリスクがあるということが課題となっております。

これを受けまして、条例制定によって期待される効果は次のとおりになります。

まず一つ目が、(1) 規程の性質の問題です。市長規則により規律していた各執行機関  
の文書管理ルールを、条例を軸とした文書の規程体系に整備いたします。住民の代表であ  
る議会の意思決定に基づく文書管理の実現という形になります。

(2) 番目は、公文書管理制度運用上の問題です。媒体の異なる公文書の管理状況を整  
備していくこと。また、市民の歴史的公文書の利用環境を整備していくことが可能になる  
かと思われま。

(3) 番目として、職員の問題です。条例化によって、公文書の取扱いに対する職員の意  
識が向上するのではないかとと思われま。

研修について明確に条例に規定することで、研  
修の実施を通じて文書管理のルールを周知徹底する。その結果、適切な公文書管理の実施  
が可能になります。

最後は、公文書未作成の防止ということで、職員の意識も変わっていくことが期待され  
ま。

条例制定に向けて、今、想定されているスケジュールですが、今年度は検討委員会を開  
催して、来年答申をいただきまして、その後、条例案骨子についてパブリックコメントを  
実施します。来年度の第4回定例会に条例案を提出して、令和6年4月1日の施行を目指  
したいというのが我々の考えているところでございま。

また、令和4年度の検討委員会の開催スケジュールとしては本日の第1回目から第4回  
までを考えております。

本市の文書管理状況については以上でございます。

**○大林委員長** ご説明ありがとうございました。

それでは、ここまでの説明について、委員の皆様からご意見等があればお願いしたいと  
思いますが、いかがでしょうか。

お願いします。

○松崎委員 スライド10ページ目の歴史的公文書の収集についてですが、二つ目の点のところで、「歴史的若しくは文化的な資料又は学術研究用の資料としての利用に供されるまでの間」総務課集密書庫にあると記載がございます。取決めがないので市民も使わないということもありますが、市民は見られないにしても、目録が作られていて、庁内で誰でもアクセスできる状況になっていないと、取決めができた際も市民が使うことができませんので、これに関してお伺いしたいんですが。

○山崎総務課長 まず現状でございますが、実際に総務課のほうで歴史的公文書という形で管理しているものについては、リスト化して庁内の職員は確認できるようになっております。ただし、積極的なアピールをするということも行っていないので、認識がどのくらいあるかというのはまた別の問題にはなっております。

○松崎委員 追加で質問なのですが、そのリストというのは、庁内のLAN、イントラネット上で誰でもアクセスできるという、そういう現状なんでしょうか。

○山崎総務課長 誰でもアクセスできるフォルダーの中に格納しております。

○松崎委員 ありがとうございます。

○大林委員長 ほかにいかがでしょうか。

○下重委員 同じ質問なのですが、市民が利用する際の取決めが現状ないということで、今、総務課の集密書庫で管理している文書の性格がどうなるのかという点が気にかかります。情報公開条例第2条第2項第3号に該当する文書は国等と同じように、特別な管理をしているものについては情報公開条例の適用を受けないというような仕組みになっていますね。特別な管理というのは、先ほど松崎委員がおっしゃったような形で、目録がちゃんと作られている。あとは、市民が使うためのルールがちゃんと確立しているというのが、本来は必要な要件になっていまして、それがこれは満たされていないということなので、情報公開条例上、先ほど第2条第2項第3号の特別な措置がされている資料ではなくて、現用の記録、つまり、行政の公文書扱いになるんだと理解できるんですが、そのように今は運用なさっていると考えてよろしいですか。

○山崎総務課長 下重委員がおっしゃったとおりでございます。現用の公文書以外のカテゴリーを設けておらず特別な手続を設けておりませんし、実例として歴史的公文書として区分したものが公文書公開請求されたことはないのですけれども、もしあったときは、ほかの現用の公文書と同じように、現用の公文書として情報公開条例の手続によって公文書を開示する形になるかと思えます。

○下重委員 あくまで現状の対応としては大丈夫ということで…。

○山崎総務課長 そうです。ラベルが一個上書きされているだけという形にはなっております。

○下重委員 ありがとうございます。いくつか事実関係を教えてください。スライドの7で、紙の文書量がある程度削減をなさっているというグラフを拝見して、令和5年1月見込みと新庁舎の保管能力の差があるということなのですが、この新庁舎のほうの収納量というのを見ると、これは新庁舎のマックスの収納量で、新庁舎に移転すると同時に、実はそこはもう満杯になっている、つまり、これ以上、資料を収めることができない、オーバーフローする状態になるという理解でよろしいですか。

○茂手木総務課文書班主査 おっしゃるとおりでして、この資料でお見せしているのは、マックスの数値でございます。移転直後から文書は日々増えるものですから、すぐパンクしてしまうということは当然避けなければなりませんので、毎年度増える当年度文書について、ある一定量の文書量という余裕を見た形で外部の民間書庫に文書を流していく予定で考えております。

○下重委員 外部に預ければコストが上がりますので、できる限りのデジタル化を進めて、圧縮をすると同時に、きちっと廃棄手続というのも確立をして、不要なものは適正に処理できるような仕組みを早急に確立していかなければまずいと思うのですけれども。

○茂手木総務課文書班主査 そう認識しております。

○大林委員長 ほかにいかがでしょうか。

私のほうから1点だけ確認なんですけれども、今回の公文書管理条例の制定に向けてということで、途中のスライドで情報公開条例との対等な関係という説明が記載されていたかと思いますが、今回のこの制定に向けて、情報公開条例の改正も行いますか。それとも、情報公開のほうはいじらないということでしたか。

○山崎総務課長 今は情報公開条例に公文書の管理についての規定がございますので、その規定自体はまず削除する等、そういった形式的な改正というのはございます。

ただ、情報公開条例のフレームや仕組みを動かすという予定は特になく、方式は検討していないのですが、公文書管理条例の制定に伴う調整レベルの改正を、恐らく公文書管理条例の原始附則の改正のほうで規程の整備を行うことになるのではないかと推測しております。

○大林委員長 そうすると、このスケジュールでいくと、この制定に向けて、同時にその

情報公開条例のほうも同じような形で改正していくということですか。

○山崎総務課長 そうですね。恐らくなんですけれども、他市の例を見てみると、新規に制定した公文書管理条例の原始規則の中で、情報公開条例の一部改正ということで、所要の規定の整備を行っているという例がございますので、そういったものを参考にして条例改正の形式を考えていきたいなと考えております。

○大林委員長 そうすると、現在のこの説明だと、情報公開条例第28条の規定で、規則で公文書管理を定めるということになっていて、実際に規則が存在しているわけなんですけれども、スライドの15の説明では対等の関係で公文書管理条例というのができて、その下にまた規則も存在しているという形になっているんですが、この規則は、そのまま横にスライドさせるという理解でよろしいのですか。それとも、別途規則をつくっていくということですか。

○山崎総務課長 公文書管理条例の施行規則としての規則というのを別途制定することを想定しております。

○大林委員長 なるほど。では、やることはいろいろとあるということですね。

○山崎総務課長 そうですね。今、委員長がおっしゃったとおり、情報公開条例の改正につきましては、情報公開条例のほうの附属機関の審議が必要になりますので、それは並行して行っていきたいと考えています。

○大林委員長 分かりました。ありがとうございます。

それでは、特にほかに意見がないようでしたら、次に進みたいと思います。よろしいでしょうか。

(なし)

○大林委員長 では、再び事務局のほうから説明をよろしくお願いします。

○椎名総務課課長補佐 続きまして、本市の公文書管理条例（案）の概要についてご説明いたします。

お手元の「千葉市公文書管理条例（案）の概要について」と記載されたパワーポイント資料をご覧ください。まずはじめに、事務局で作成している条例案の概要でございます。3番のスライドをご参照ください。

こちらが条例案の全体の構成でございます。本市のほうで全く新しいものをゼロからつくるというよりは、他の自治体等の先進例、優れたものを参考にしたいと考えており、それを踏まえた基本的な構成となります。

この後、条例の制定として第1章から第6章ということで、第1章は総則、第2章として公文書の管理です。第3章が特定重要公文書の保存・利用等、第4章が審査請求、第5章が公文書管理審査会、第6章が雑則という形になっております。

次に条例の目的です。健全な民主主義の根幹を支える市民共有の知的資源、かつ市民が主体的に利用し得るものである公文書を適切な保存及び利用等ということで、市政の適正かつ効率的な運営、市の諸活動を将来の市民に説明する責務が全うされるというところが条例制定の目的になっています。

一旦、ここまでで説明を終了いたします。

○大林委員長 それでは、今のご説明に対してご意見等があればお願いしたいと思います。

1点よろしいでしょうか。憲法をやっているとこの辺が気になるところでもあるのですが、先ほどのご説明の中で、目的のところ、民主主義の前に「健全な」という言葉がついているんですけども、この意味というのは何かあたりするのですか。健全なというところの意味というのは何かあたりするのですか。

○山崎総務課長 先ほど椎名のほうから説明があったと存じますが、先進事例等を踏まえた上で、吟味して精査した結果の「健全な」という修飾語をつけたわけではありますが、我々もこれは特に違和感なくつけてしまったもので、その辺りについてももしご意見等が頂戴できるのであれば、検討していければと考えております。

また、1番のモデルは公文書管理法なのですが、公文書管理法では、例えば、「国民共有の知的資源」というキーワードや「主体者である市民・国民」というものとともに健全な民主主義の根幹を支えるという大上段の言葉がございまして、そこを参考にしておりまして、特にフィットしないものでない限りは、今のところは公文書管理法をそのまま引用しているような状況でございます。

○大林委員長 ありがとうございます。特に異論を言いたいというわけではなく、「健全な」という価値観を含むような言葉の意味を、もし将来的に問われたときに、何か回答があったほうがいいのかと思います、指摘しました。

○山崎総務課長 その辺りについては準備、検討をしていきたいと思っております。ありがとうございます。

○下重委員 不健全な民主主義とは何かと考えると説明がつくかと思ったのですが、難しいですね。

○大林委員長 そうですね。健全のところ、普通に民主主義の根幹という言葉からやれ

ば、比較的、中立的な感じになるんでしょうけれども。

○**下重委員** 主権者に情報が開示されないような民主主義があったとすれば、それは不健全だということになるかと思うのですが。あまり必要のない修飾だったのかもしれませんがね。

○**大林委員長** ほかの委員の方はいかがでしょうか。

よろしければ、次のスライドのご説明をお願いしたいと思います。

○**椎名総務課課長補佐** 次が5コマ目になります。こちらは、委員会のほうにお願いしたい検討事項を整理したものになります。

まず、左の大きな括りです。公文書等の定義と範囲ということで、三つ記載しております。「公文書等」の定義と対象機関。公文書とならないものについて。永続的な保存の対象とする文書について。こちらの3点について、本日、この後、一つずつご意見等をいただきたいと思いますと考えております。

2番目からは次回以降お願いしたい論点ですが、具体的な管理プロセスについてということで、文書の作成義務。文書の整理。評価選別及び廃棄の審査。点検と監査のしくみ。

3番目として、デジタル化への対応と推進ということで、デジタル管理の対象について。作成と保管に係る基本的な考え方の整理。紙文書のデジタルスキャンによる保存。

最後が、永続的な保存対象文書の保存・利用ということで、求められる公文書館機能について。保存環境の整備について。利用方法及び活用促進ということで、テーマを幾つかに絞りまして、ご検討をお願いしたいと思いますと考えております。

説明は一旦ここで切らせていただきたいと思います。

○**大林委員長** 今、検討事項について説明していただきましたけれども、こちらについてご意見等はいかがでしょうか。

恐らく、これ以降の個々の論点で様々な問題や課題等が出てくると思いますが、また、その際にご意見いただければと思います。

では引き続き、説明をよろしく申し上げます。

○**椎名総務課課長補佐** では最初に、「公文書等」の定義と対象機関ということで、スライドの該当部分が6コマ目から11コマ目までを説明いたします。

まず7コマ目です。公文書の定義については以下の三つの要件をすべて満たすものと考えているところです。

一つ目として、実施機関の職員が職務上作成又は取得したもの。二つ目として、実施機



関の職員が組織的に用いるもの。三つ目として、実施機関が保有しているもの。この定義は、現在の千葉市情報公開条例におけるものと同じという形になります。

このうち二つ目の、実施機関の職員が組織的に用いるものについては論点になりますので、次の8コマ目をご覧くださいと思います。こちらは、組織共用性を要件とする理由でございます。まず、前提として、組織共用性、「組織的に用いるもの」については、「文書の作成又は取得の状況、当該文書の利用の状況、その保存状況などを総合的に考慮して実質的に判断する必要がある」という定着した解釈がございます。

組織の共用文書として実質を備えた状態を公文書の要件とする場合は、職員が自己の職務の便宜のために保有する当該文書の写し、職員の個人的な検討段階に留まる資料等は公文書にはなりません。もし、組織共用性を要件としない場合、個人があくまで持っているだけのものも公文書に含めるとすると、職員が職務上作成・收受した文書かつ実施機関が保有しているものであれば全て公文書ということになりますので、個人的な検討段階に留まるメモやダイレクトメッセージ等も含め、公文書として管理する必要が出てきてしまいます。その結果、文書の信頼性が担保できない（公文書管理の目的である本市の活動を市民に説明する際使用できない）という面が出てきてしまいます。

二つ目として、業務に必要な文書が判別できないうえ、量が膨大となるため体系立てた整理ができず、必要なときに必要な文書を検索・提供することが難しくなってしまいます。

これを踏まえて、複数の職員が当該文書の内容を確認・整理するという過程を経た後、公文書として管理するのが妥当であるため、組織共用性を要件としたいと考えております。

引き続き9コマ目です。こちらは組織共用性が認められる具体的な例です。必要に応じて他の職員が利用することを想定し、組織において業務上必要なものとして利用又は保存されているもの、一定の権限を有する職員（管理職等）が職務の範囲内で組織を代表してやりとりしたもの。こういったものが組織共用性があると考えられる例になります。

逆に下は、組織共用性がないと考えられる例でございますが、職員が単独で作成し、又は取得した文書等で、専ら自己の職務遂行の便宜のためだけに利用し、組織としての利用を予定していない文書（自己研鑽のための研修資料等）や職員の個人的な検討段階に留まる文書、こういったものは組織共用性がないと考えられる例になります。

一番下ですが、どのような文書が「組織的に用いるもの」に該当するのかは、文書の作成又は取得の状況、当該文書の利用の状況、その保存又は廃棄の状況等を総合的に考慮する必要がありますので、自動的に組織共用性がある、ないということを単純に判別できる

ものではないと考えております。

以上が組織共用性の話でございました。

次、10コマ目は実施機関の定義です。こちらは現状の千葉市情報公開条例と同じ考え方となりますが、実施機関は市長、消防長、教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会、監査委員、農業委員会、固定資産評価審査委員会、病院事業管理者、議会という設定になっております。

最後に、出資等法人及び指定管理者の文書の扱いでございまして。出資等法人というのは、市が財政的支援又は人的支援を行っている法人のうち、市と極めて密接な関連を有するものです。指定管理者は、市に代わって公の施設の管理を行うものになります。市からは独立した法人その他の団体ということになりますので、実施機関の定義には含まれません。しかし、実質的に市の行政活動と同一視できる業務に関する文書は、公文書とはならないものの、実施機関が作成する公文書と同様に適切な管理を行う必要があります。市の事務事業と補完的な関係にある事務事業、公の施設の管理、市に代わって管理事業を行っておりますので、これも公文書として適切な管理を行う必要があります。

これを受けまして一番下ですが、制度の趣旨や自立性に配慮しつつ、本条例の趣旨にのっとり、文書管理に関する規程を設けるなど、必要な措置を講ずることを義務付けるということで、これも条例の出資等法人なり指定管理者等において適切なルールづくりをすることを義務付けるという考え方になっています。これについては、現状の情報公開条例にも同様の規定があるという形になっております。

説明は一旦ここまででございまして。

○大林委員長 ありがとうございます。

今のご説明につきまして、委員の皆様からご意見等をいただければと思いますけれども、いかがでしょうか。

○下重委員 よろしいでしょうか。

○大林委員長 お願いします。

○下重委員 スライドの11の出資等法人と指定管理者について教えていただきたいのですが、指定管理者にしているようなものというのは、千葉市の場合ですと具体的にどういったものがありますでしょうか。

○山崎総務課長 公の施設の管理をお任せするのが指定管理者でして、例えば、今ですと公民館であるとか、スポーツ施設、公園施設、あとは文化施設、市民会館、ホールのなも

のなどが多いです。全て条例の規定に基づいて指定管理として指定しているものでございます。

○下重委員 指定管理者というのは公の施設の管理をする制度ですので当然なのですから。処分性のある事務を指定管理者に委任するような仕組みにはなさっていますか。

○山崎総務課長 はい。使用許可等については、基本的には指定管理者が処分を行います。

○下重委員 行政処分を行いうるような仕組みになっている。

○山崎総務課長 はい、そうです。

○下重委員 そうすると、やはり公文書等として管理しなければいけないレベルになると思います。より適切にやろうと思えば指定管理者の文書でもきちっと網をかける、処分性のあるような事務に関しては、よりやりかたもあるとは思うのですが。何となくそこまで徹底するのは難しい部分もあると思います。

指定管理者は一定期間で、場合によってはその指定管理から外すということもあり得ると思いますので、そういった場合には、本来、公文書として機能するような文書については、市のほうに返還させる、引継ぎを必ずさせるような仕組みというのをきちっと入れておかないといけません。一方では指定管理者に行政処分の文書があるけれども、一方で別の指定管理事務では本庁のほうにあるとなると、整合性が取れなくなってくるので、その辺りはやはり工夫が必要になるのかな。恐らく出資等法人と比べるとちょっと差をつけて管理をしないといけないところかもしれないと思います。

○山崎総務課長 現在、情報公開条例と個人情報保護条例でも同様の課題がございます。出資等法人や指定管理者については、条例の趣旨に即したようにちゃんと措置を講じなさいということで、市のほうで準則を示した上で、市と同様の形で個人情報の取扱いや情報管理ルールを自ら制定させて、それを提出させております。

なお、行政不服の審査請求につきましても、行政不服審査法の直接適用は受けませんが、公文書開示における審査請求と類似した形で審査申出という制度を別途設けておりまして、市民の方々の不利益な取扱いがあった場合にはこの審査申出で対応するような形にしております。

○下重委員 処分性があるかないかは大きいと思いますので、やはりその実質を担保することが公文書の管理において重要な事項となります。やはり少し指定管理者については注意が必要なのではないかと思います。

○山崎総務課長 ありがとうございます。

○大林委員長 今の点に関連して、指定管理者等を実施機関に含まないという理由は何かあるのですか。

○山崎総務課長 沿革までは正直分らない部分はあるのですけれども、そもそも市そのものの実施機関ではないということで、スタートラインの時点では外郭団体だとか後から制度ができた指定管理者というのは入れていなかった。もともとは出資等法人ということで、公の施設についても管理委託という形でやっていたものが、指定管理者にスライドしたというような沿革が恐らくあります。また、出資等法人に対しそのものではないということで、条例を直接適用していなかったのではないかとすることは推測はされます。

○大林委員長 出資等法人と指定管理者以外の機関は、前に個人的に判例評釈に書いた事例で、協議会のような市と民間との間で協力した団体があり、その文書を情報公開請求したところ、公文書に当たらないという理由で、そもそも相手にされなかったという事案があったりしたのですけれども、この種の網に漏れたような組織みたいなところは、今回は特に規律しないという形で進めていく感じですね。

○山崎総務課長 そうです。実質的には、仮に今、委員長がおっしゃったようなことがあったとしたら、それについての情報というのは、市の方で保有しているのが通常だと思います。市の情報管理のルールからして保存しなければいけないものであれば、市のほうも保有していると思いますので、市が実施機関として開示請求に対応できるのではないかと考えています。

○大林委員長 その事案の場合は、市なり庁なりが文書を管理していたのですが、作成したのがそもそも別の団体ということで公文書にならないということになり、それで対象になりませんでした。こういう事案が来たときにどうされるのかなというのは、あまり今回は考えない感じですかね。

○山崎総務課長 そうですね、そこまで踏み込んだ制度設計はしていないのですけれども、恐らく同じような事例が起きたとしたら、同じような対応になるのではないかと思います。市のほうで保有していない文書であれば、市としても情報公開制度並びに歴史公文書もそうですけれども、それでは対応できる範疇ではないのではないかと考えております。

○末吉委員 先生が今おっしゃったのは、市のほうで作成していないからということで否定されたということですよ。

○大林委員長 そうです。

○末吉委員 今回の公文書の定義は、今説明されたとおりになるとすると、職員が取得し

たというところで公文書に当たってくるのかと思いましたが。

○大林委員長 その事例ですと、文書自体は市なり機関が保有しているのですけれども、そもそも協議会が作成した文書というのは公文書に当たらないからということではじかれてしまったということなのですが。

○山崎総務課長 申し訳ございません、誤解していたのですけれども、市が職務上この協議会等に参加していて、当該文書が協議会等が作成した文書であったとしても、市が職務上で取得した文書であれば、公文書に当たるかと思えます。協議会作成文書だけでも、市が職務上現に保有していて、かつ、それを組織として共用しているのであれば、それは公文書の定義から外れる理由がなくなると思えます。

○大林委員長 その事例だと、職務上作成したかどうかというのが微妙というか。

○末吉委員 作成ではなく取得。

○大林委員長 取得。事務の便宜上市のところに置かれているけれども、管理しているのは協議会で市が管理しているわけではないというような場合が問題になった事例なのですからけれども。

○下重委員 実施機関が保有していないというのが恐らく引っかかって…。

○末吉委員 保有しているかどうかというところで引っかかって。

○下重委員 ええ。建物の中にはあるけれども、恐らく、これは市として保有していないという主張をしたのではないかと思います。

○大林委員長 そうなってくると、文書が宙に浮いたような存在になってしまって、こういう問題が出たときにどうするのかなというのはちょっと気になった点ではあるのですけれども。

○山崎総務課長 個人的には、当該文書が物理的に市の庁舎内にあって、それは市が参加している合議体のものであって、市が作成していないものであるけれども市が保有しているのであれば、それを保有していないと弁明するというのは、市、公共団体としてはなかなか厳しいような気はするのですけれども。

なかなか想定はできてはいないのですけれども、確かに委員長がおっしゃるように市はたくさん協議会というものに参加していると思いますし、その全ての文書を保有しているわけでもないのも事実だと思うのです。ただ、市がその構成団体となっていて、かつ、市が取得しているのであれば、それを保有していないというのは結構稀だと思います。

○大林委員長 市の理由というのが協議会への参加というのは、あくまで協議会の委員と

して参加しているものだと。実質としては例えば市の課長等なのですから、そこに参加する際は協議会のメンバーとして参加しているのだから、それは市としてつくったものではないということを使うのです。

○末吉委員 個人として参加しているということですか。

○大林委員長 協議会のメンバーとして出ているという。

○末吉委員 今の話をもと、組織の共用文書ではないという要件に引っかかったのかという気はします。

○大林委員長 そうですね。その事件自体は共用性については言及しておらず、むしろ私のコメントでそこを書いたのですけれども。

○末吉委員 実際に見ていただいた。

○大林委員長 そういうケースもあるので、もし、今回条例制定する際に何か対応ができるようなところがあればと思って、サジェストしてみました。

○山崎総務課長 ありがとうございます。

○大林委員長 その他、今おっしゃっていただいたような共用性の問題ですとか、実施機関の定義等について、いかがでしょうか。

○末吉委員 公文書の定義のところ、実施機関が保有しているものについての箇所に「事実上支配していれば物理的に占有している必要はなし」というのは、どういう状態を想定していることなのですか。

○山崎総務課長 確認した上で、正確なものを委員の皆様へメール等でご回答させていただきます。申し訳ありません。

○下重委員 これは、たしか国も同じだったかと思うのですが、例えば、自分たちが管理する、支配しているものなのだけれども、外部の書庫等に預けているとか、物理的に今手元にはないものでもそれは保有しているというふうにみなすので、開示からは逃れられないという解釈であったと記憶している。

○末吉委員 何となく分かります。

○下重委員 今庁舎内にはないと主張してもそれは認められないということだったと思うのですが。市が管理しているということになると、どこにあらうとそれは支配しているところなので、開示請求からは逃れられないということだったように思います。

○大林委員長 ほかにいかがでしょうか。

よろしければ次に進んでいきまして、またもし後で気づいた点がありましたら、追って

指摘していただければと思います。

それでは、事務局のほうから続きをよろしく申し上げます。

○**椎名総務課課長補佐** 続きまして、スライドの12コマから15コマの永続的な保存の対象とする文書についてでございます。

13コマ目は、重要公文書・特定重要公文書の定義でございます。

まず重要公文書です。これは、公文書のうち、市政の重要事項に関わり、将来にわたって市の活動又は歴史を跡付け、又は検証する上で重要な資料になるものです。

また、下記に該当するものを特定重要公文書として、市民の閲覧に供するというふうに考えております。まず一つ目が、保存期間満了を迎えた重要公文書のうち引き続き保存の措置を採ったもの並びに市長に移管されたもの。それから、二つ目として、法人その他の団体又は個人から市へ寄贈され、又は寄託されたものです。

重要公文書は公文書の分類に含まれます。特定重要公文書というのは、重要公文書のうち必要な部分と、それとは別に外部からもたらされたものというつくりになってございます。

下の囲みの中の「重要性」についてです。重要公文書は「歴史性」ではなく、市民と市の双方の立場で市政の在り方を跡付け、又は検証するための知的資源として後世に残すべき「重要性」に重点を置きます。職員が永続的に用いる必要がある公文書を誤って廃棄しないよう、廃棄時には「歴史性」だけではなく法務的・財産的等の多様な観点から公文書の「重要性」を判断するようにします。

「歴史性」ではなくという点は、現在の本市では歴史的公文書という言い方をして規定していることに対し、あえて重要公文書という言い方で今後進めていきたいということでございます。「特定重要公文書選別基準（案）」を満たすものを「重要性」ありとして選別する方向で考えておりますが、これは現在の千葉市歴史的公文書保存要領に基づく選別基準ほぼ同一のものとなっております。

14コマ目は、寄贈・寄託文書の取扱いです。寄贈は所有権を本市に移転、寄託は寄託物の所有物を本市が保管するが、受寄物を返還する義務があるというものです。また、負担又は義務付き贈与にあたるため議会の承認を得る必要があります。寄贈・寄託文書は公文書とはなりませんが、特定重要公文書選別基準に該当する場合は特定重要公文書として受け入れるという形になります。

寄贈・寄託を受けるに当たっては、本条例の趣旨等を踏まえた受入基準等を設け、明示

のうえ運用するのが望ましいと考えております。また、特定重要公文書として扱うことで当該文書の著作権者等の権利を不当に害することにならないかという観点についても慎重に検討する必要があります。最後ですが、利用の制限を行う範囲、期間については、寄贈者・寄託者の意向を尊重して設定するという事を考えております。

15コマ目については、博物館等の資料との区分けということで、博物館を所管しているのは教育委員会ですので、今後また協議をしていく予定でして、案としては検討中という形になっています。

一旦説明はここまででございます。

○大林委員長 ご説明どうもありがとうございます。

それでは、今説明いただいた点につきまして、委員の皆様からのご意見等いかがでしょうか。

○松崎委員 13ページに「特定重要公文書とし、市民の閲覧に供する」と書かれておりますが、窓口はどちらが担当なさるのでしょうか。

○椎名総務課課長補佐 重要公文書、特定重要公文書に限らず、いずれも市民の閲覧に供する規定があると書かれていますが、具体的な方法については、まだこれから詰めていかなければなりません。何らかの窓口的なところで申請をして、それについて開示をしていくという形になると考えております。

○松崎委員 こちらの市には公文書館はないのですね。

○椎名総務課課長補佐 今のところございません。

○松崎委員 分かりました。

○清水委員 すみません、質問してもよろしいでしょうか。スライド13番のところで確認なのですが、特定重要公文書が、「保存期間満了を迎えた重要公文書のうち引き続き保存の措置を採ったもの並びに市長に移管されたもの」という、後段の市長に移管されたものというのは、市長部局以外の実施機関の文書を指すということではないですか。市長部局もあるわけですから、その移管先が市長というのはちょっとどうなのでしょう。

○山崎総務課長 現在は歴史的公文書保存要領を運用しているのですが、その中には市長以外の実施機関から市長への移管手続というものがなく、他の実施機関のものを市長のほうに移す手だてがなかったのですが、今後、重要公文書、特定重要公文書につきましては、団体としての市として一元的にしっかり管理していかなければ市民のニーズに応えられないという考えから、ここでは他の実施機関から市長に移管できるものとしている



ところでございます。

○清水委員 ありがとうございます。

続けて、先ほど指摘あった、この選別基準（案）を拝見していたのですが、よくある選別基準の一つの項目として、昭和20年以前に作成された公文書等については原則保存するという規定が見られることがあります。それは、やはり戦前の公文書というのが非常に貴重であり、終戦前後の様々な事情の中で意図的な廃棄を含めてなされたというような背景の中で、20年以前というものが一つ目安というか、基準として設けられているところがあるように思うのです。もしかすると、そこと今の指摘は矛盾するかもしれませんが、あえて歴史性というものを記載した形で今回はご提案いただいているので、そういった基準というものを一考する余地があるのではないかというふうに思うのですが、その点はいかがでしょう。

○山崎総務課長 今、委員がおっしゃられたとおり、この観点は正直なところ今まで千葉市は持っていなかった部分ですので、そういった観点からも昭和20年以前、重要性というものは他の時代に比べれば歴史性だけで判断するわけではなく、重要性というものはある程度判断できる部分があるとの申入れで、基準の中に入れることも検討させていただきたいと考えております。

○清水委員 ありがとうございます。

もう1点。寄贈・寄託文書について、これも受け入れた場合には特定重要公文書になるということだと思っております。国の場合だと、特定歴史公文書等ということになっております。公文書じゃないものなのにも関わらず名称としては公文書となるのですよね。言葉として、感覚的などころかもしれませんが、要するに個人から寄贈・寄託を受けたものを市として管理するものが、個人の資料であっても特定重要公文書というふうな名称が付与されるというのが、若干違和感があるというか。その辺りはいかがですか。

○山崎総務課長 その辺りは精査が及んでいない部分ではあるのですが、今、清水委員がおっしゃったとおりでございます。法令用語として使う以上は、公文書と誤認されるような名称を付すのは正しくはないと思いますので、公文書ではないものが含まれるのであれば“等”の部分を含む形で整理していきたいと思っております。

○清水委員 ありがとうございます。以上です。

○末吉委員 先ほどご説明があったのかもしれないのですが、先ほどの13ページの「重要性」について、歴史性「ではなく」とあり「歴史性」に重きを置かない表現になってい

ますが、歴史性「だけでなく」ならわかるのですが。

○茂手木総務課文書班主査 趣旨としましては、今おっしゃられたとおり「歴史性」だけではなくというのがお伝えしたい内容です。我々が歴史的公文書という用語をこれまで使ってきた経緯から、その歴史的という表現よりは、むしろ重要性というところにスポットを当てて、重要公文書のような用語を今後用いていこうという考えでおります。「歴史性」が必要であり重要であることというのは今までもこれからも変わらないというところがございます。表現としましては「歴史性」ではなくというのは、「歴史性」という言葉を用いるのではなく「重要性」という言葉を使っていくということをお伝えしたいという意味です。申し訳ございません。少し表現が不適當なものとなっております。

○末吉委員 分かりました。

○大林委員長 国ですと、他の自治体が「歴史性」を強調したような形で、永続的な価値のある記録の保存等を議論してきた経緯があるので、千葉市の場合は、「歴史性」を含めた様々な価値の重要性に注目をして、ほかの自治体よりも少し幅広に見ていくのだというのを恐らく書きたかったのかなというふうに思います。2ポツ目以降だと「歴史性」だけではないと考えることははっきり表記されています。ただ、さっき清水先生もおっしゃったように、もちろん「歴史性」も重要な価値の一つであります。その当時の活動をビットに解明するためには重要な記録が「歴史性」において価値が高いものであることが必要ですので、そういうものを拾い上げられるような仕組みを決めていったらいいのかなというふうに思います。

今日、選別基準（案）という形でいただいたのですが、これについての議論は一応するという理解でよろしいでしょうか。

○山崎総務課長 はい。

○大林委員長 わかりました。あとは、先ほどの寄贈・寄託の公文書は、もともと公文書として生まれた情報と記録ではないので、考え方を少し変えないとうまくいかない部分はどうしてもあります。そうすると、もともと公文書として生まれたものの重要性を判別するための基準と、それに附帯する形で寄贈・寄託の受け入れ基準のようなものをつくるというのがいいのかなと思います。これから何回か議論する中でそういったものを出して議論を進められたらいいのかなというふうに考えました。

○山崎総務課長 先ほど、松崎委員からお話しいただきました、公文書館について、市の今の現状についてお話をさせていただきたいと思います。

令和5年度から今隣で工事中の新庁舎へ移転しますが、新しい庁舎にも公文書館は用意されておりません。実際に先進市の公文書館等も拝見をしたのですが、公文書館を造るには物理的なもの、人的リソース、それからノウハウといったものというのが必要になってくるので、すぐに千葉市はハコモノや人的資源を用意することは少し困難な状況でございます。ただ、今後は市民の共有の知的資源として文書を取り扱ってまいりますので、公文書館というハコがなかったとしても、必要な機能については早急に備えていきたいということも考えております。

また、公文書館は将来的に絶対造らないというわけではなく、公文書館のニーズというのも時代の変遷とともに高まっていくということも十分想定されますので、その機運を醸成するという意味でも、今後の千葉市の公文書館を造るかどうか、造らないとしてもどういった機能が必要なのかといった点については、委員の皆様のご意見を頂戴したいというふうに考えております。よろしく申し上げます。

○松崎委員 機能として整備していかれるというのは大変結構なことで、ぜひ進めていただきたいと思います。ハコモノに関しましては、例えば、新潟市や秋田県の方等で廃校された小学校を使って運営する例もありますので、そういった固有の工夫がされているところもご覧になっていただけたらと思います。

○山崎総務課長 ありがとうございます。

○大林委員長 寄贈・寄託のところで、利用制限等については、寄贈者・寄託者の意向を尊重して設定するというのも書いてあると思うのですがけれども、これは条例案の中には、入れないということよろしいですか。

○山崎総務課長 条例案のほうには今のところ反映はしておりません。

○大林委員長 では、運用としてやっていくということでしょうか。

○山崎総務課長 そうですね。市としてはそういった考えはあります。こちらについても条例案の精査の中でご意見等を頂戴した上で、条文とすべきなのか、それとも運用の中でやっていくべきなのか、その辺りについてもご意見を賜ればと考えております。

○大林委員長 これは特に寄託等の問題ですと、信託とどこまで近接性があるのかまた別問題なのですがけれども、いろいろとトラブル等が発生する可能性というのはやはり出てくるような気がしております。条件の設定の仕方あるいは内容次第でもいろいろと問題が出てくるのかなと。通常の善管注意義務以外の問題で、例えば宗教性ですとか、閲覧制限で何歳以上、あるいは性別について設定したとか、そういう要求があった場合に、

市がそれを実際に許可してしまうと、市のほうに善管注意義務が認定されてしまうので、この辺りをどうするかという問題が出てくるような気もしています。その辺りについて条例でつくるか、つくらないかも含めて検討したほうがよいかと思います。

○山崎総務課長 ありがとうございます。

○下重委員 寄贈・寄託文書の公開・非公開とする際には、条例・条文上に寄贈・寄託者との申合せや取決めで不開示とするというふうになっているものは制限する、ということを書かないとおそらくそうできなくなってしまいます。実際、そういった問題は、シビアに詰めておかないといけない問題ですね。寄贈・寄託の受入れをする際に、ある程度しっかり詰めておかないとトラブルになるケースもあり得ます。条例で書いたのはいいけれども、実際、それを回す運用がないということになってはいけません。

○山崎総務課長 不利益処分をするためには、その根拠となる条文がないとできませんので、仰るとおりだと思います。

○下重委員 ただし寄贈・寄託者からの包括委任でやってしまうと、大変なことになってしまいます。できる限り、寄贈・寄託の際の条件をより個別具体的にしておいた方が安全であることは間違いないですね。

○山崎総務課長 ありがとうございます。

○大林委員長 ほかはよろしいでしょうか。

(なし)

○大林委員長 それでは、次のスライドに移りたいと思います。事務局のほう、よろしくお願いします。

○椎名総務課課長補佐 最後でございます。

「公文書」とならないものについてということで、スライドの16から18までをご覧ください。

17のほうですが、公文書としないものとして、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。二つ目として、図書館等の施設において管理されているものであって、一般に閲覧・貸出ができるもの。三つ目として、博物館その他の施設において、歴史的若しくは文化的な資料又は学術研究用の資料として特別の管理がされているもの。

下の米印については、千葉市には独立行政法人がないため、公文書管理法における「法人公文書」に該当するものはないということで、これは公文書管理法との比較で参考とし

て記載しております。

最後のコマは参考の公文書概念図です。先ほどご指摘ありましたように、特定重要公文書とありますが、こちらは“公文書等”に含まれる形となっております。

最後のコマは、これは頭で説明したものと同じでございますので、説明は省略いたします。

以上でございます。

○大林委員長 ありがとうございます。

今ご説明いただいた点について、いかがでしょうか。

○松崎委員 検討事項という最後のスライドの一覧表と公文書管理条例（案）の概要のページの6章の雑則について気になったことがありました。他の先進事例を参考にとこの話をなさっていましたが、検討事項の中のデジタル化について、雑則の中に含めたことに違和感を覚えました。例えばプレゼンテーションの中で職員の問題というのが非常に大きいという話がありましたよね。それで、条例をつくることの目的がある意味で職員の意識改革につながるというような論理があったようなのですが、私は逆で、条例は必要だけど、実的にきちっとした公文書管理を行うためには、職員の研修なり職員の意識改革が非常に重要だと思うのです。新潟だとか熊本辺りが研修のことを雑則に入れていて、電子化に関しては熊本と相模原が入れているので、そこから持ってきたのかなという感じを受けたのです。研修について、この検討事項の中に見当たらないというのが重要なことに感じられます。

今回、事前に送っていただいた資料に、行政文書の管理に関する公文書管理課長通知の資料が入っていたと思うのですが、その中で、ガイドライン改正の話でデジタル等の対応に関わる内容の通知としてオンライン方式の研修が可能であることの明示がありました。非常に大きい問題である割には、検討事項の中に入っていないので、実質的なものを何か考えていただけたらいいのではないかと考えています。

また、法律のことは分からないのですが、電子化の推進は雑則というより全体としてみればもっと大きなテーマのような気がします。他の熊本とか相模原は雑則に入れているのですけれども、それでよいのかということは、例えば下重委員、あるいは事務局等にぜひ教えていただけたらと思います。よろしくをお願いします。

○茂手木総務課文書班主査 まず、今ご指摘のとおりでして、文書に関する研修というのは非常に重要なことと捉えておりますので。確かに検討事項に書き入れるべきものかと思

います。今まで文書に関する研修というのは、我々千葉市としても常にやってはおるのですが、より充実させなければという課題意識は持っていますので。この後、持ち帰り、検討事項には正式に文言として追加しようかなというふうに受け止めました。

また、電子化の推進に関する条文についてですが、こちらも今後検討したいと思いますが、この辺り、下重委員の方で、雑則で規定しない方がよい等、何かご意見はございますでしょうか。

○下重委員 やはり今回市のほうで、職員の問題というのは重視なさっていましたので、やはりきちっと目出ししていたほうが本当はよかったのかもしれないです。もし、検討するとすれば、検討事項の2番目の大きな見出しの点検と監査の仕組みのところできちっと併せて議論したほうがいいのかと思います。点検・監査は条例の中に基づく権力的な作業としてチェックをするという機能なのですが、どちらかというと非権力的な作用として問題が起きる前にプロアクティブにアプローチをするというのが研修の本来のスタイルだと思います。職員の理性に働きかけて、自分たちでちゃんとできるようにしてもらおう、それでもできない人は点検・監査であぶり出して注意をするという。その二つを使い分けるという意味では、ここでセットで議論したほうがいいのかと思いますので、研修についてはぜひ、ご検討いただければと思います。

デジタル化を雑則から、項目を立てるのはなかなか難しいですね。公文書管理条例では恒常的なルールをつくるので。デジタル化については、国でいう推進法のように、千葉市における行政事務のデジタル化推進のための要綱や計画のようなものを別に設けて、期限を区切って成果を必ず出すというような形になじむので、なかなか管理条例に入れるのは難しいのかもしれませんが、ただ、議論次第で、デジタルスキャンしたデータをどう管理するかとか、そういうルールを書き込まないといけない可能性も出てくるので、ほかの自治体よりも一歩進んでデジタル化についての一章分を設けて条例を強化するというようにしてもいいのかもしれないですね。

行政事務のDX化が議論される前ぐらいに国の公文書管理法をモデルにして条例を制定する自治体が増えて来たのですが、千葉市の場合だと、国の行政処分がDX化が推進される中で条例化を進めるので、時代に応じた、少し新しい先進的な規定にチャレンジできるところはチャレンジしていいかなと思います。

県レベルですと山口県なんかはデジタル化の基盤として条例を制定すれば、ということなどを主張しています。鹿児島県なんかもそんな感じでしたね。やはりデジタル化を進

めるために条例化するというパラダイムにだんだん変わりつつあるので、せっかく今同時並行で検討しているわけですから、そこはチャレンジしてもいいかもしれないですね。

**○大林委員長** 今ご議論のあった2点なのですけれども、研修については、本日のご説明を考えると、立法事実がどっちが先にあったのかなというのがちょっとよく分からないところがありまして。要は、市の職員の問題意識として、もっと適正な管理が必要なのではないかというところから、それを実際に制度化するために今回の条例が出てきたみたいな説明があったと思うのですけれども、他方で、雑則に出てくる研修というのは、むしろ制度があって、その制度を適切に運用するための研修のような話になっていると思いますので、ちょっとその辺りの区分を一応しておいたほうがいいのかなど。その上で、この研修規定をどこに置くのかなということを考える必要があるのかと思います。

もう一つ、おっしゃるとおり、電子化の推進はまさに国の今後の政策としての重要な課題になっておりますが、他方で、公文書管理は電子化自体が目的というわけではないというところがあります。そうすると、条例案では、「電子化の推進に努めなければならない」という書きぶりになっていますので、この辺りを独立した章で設ける際には目的との関係をどう考えるのかというのは、検討事項なのかなという気がいたしました。

つまり、適切な区分とか、あるいは効率的な運用みたいなのところに絡めて電子化というものを持ってくる程度の話なのか、それとも目的の中にある種電子化みたいなものをもう少し盛り込んで、よりさっきおっしゃっていた先鋭的というか、千葉の特徴みたいな形でそれを推進していくのかというところは、別途検討が必要なのかなというふうに思いました。ほかにはいかがでしょうか。

**○下重委員** スライドの17番につきまして、一番下の博物館その他の施設においてのところなのですが、千葉市の博物館でも何か歴史資料や古文書に近いようなもの、実際に公文書から除外するようなものが具体的にもう存在するのですか。

**○茂手木総務課文書班主査** 既にございます。

**○下重委員** 情報公開条例に規定を合わせているのだと思いますので、もう既にあるのかなと思いました。その上で、歴史的とか文化的だとか学術研究というワーディングをどうするかというのが少し悩ましいところです。国も同じような書き方をしているのですけれども、歴史的な資料が何かとか、文化的な資料が何か、学術研究が何かということについて一切定義していないのです。属性で区分ができるのではなくて、区分ができるような特別な管理がされているかどうかという、その要件だけで基本的に判断するので、歴史的と

か文化的、学術研究というのは、実はあまり意味がない用語になっております。例えば行政資料コーナーにあるような資料というのは、既に目録というか台帳みたいなものがあって、かつ、市民に自由にご覧いただいて使ってもらうような形になっています。そもそも公文書だとか情報公開条例に当てはめて運用する必要がないはずなのです。ただ、この歴史的とか文化的とか学術研究というそのワーディングに引きずられると、行政資料コーナーの資料はここに入らないような印象を与えてしまう。そういう問題があるので、歴史的とか文化的とか学術研究というワーディングを使わないというものもあるのではないかなというふうに。むしろ「その他の施設において、一般の利用に供するために特別な管理がなされている」といった具合に書けば、そもそも足りるはずなのです。

もともと、こういうことを言っておいてひっくり返すような話で恐縮なのですが、悩ましいのが個人情報保護法施行条例を恐らくどの自治体でも準備していると思うのですが、あれで出てくる公文書の定義と、さきほどの書き方ではずれてしまうのです。今のままだと国のほうで書いている定義とイコールなのでずれが生じないのです。

ですから、もともと国のほうの法律の定義というものが自治体については直接適用されていなかったのが、個人情報保護法だけ突出して適用されるようになったので、その平仄が少し問題になるのです。頑張って歴史的とか文化的といった用語をやめて、条文を書き起こすというのも一つの手なのですが、今後のハレーションを避ける意味では個人情報保護法施行条例の中に入れてきてしまうので、これは目をつぶるという選択肢も。いずれにせよ、よく検討して、ほかの条例の大きな動きにもにらみを利かせて、個人条例保護法施行条例と情報公開条例と公文書管理条例とできるだけずれがないように合わせたほうがいいと思います。そういう要素もちょっと議論、検討の過程にありますので、少しそこもにらんでおく必要があります。

**○大林委員長** 大体、おおよその時間が参りましたけれども、何か皆様のほうからご意見等いかがでしょうか。

(なし)

**○大林委員長** それでは、よろしいようでしたら、本日の議事は以上となります。円滑な議事進行にご協力いただき、どうもありがとうございました。

それでは、これからの進行については、再度、事務局のほうにお返しいたしますので、よろしくをお願いします。

**○椎名総務課課長補佐** 委員の皆様、大変ありがとうございました。



事務局のほうから事務連絡のほうを申し上げます。

まず、会議の議事録の確定方法についてですが、後日、事務局のほうで議事録案を作成しまして、委員の皆様へお送りいたします。ご意見を頂戴いたしまして、ご意見を基に修正案を作成いたします。その確定につきましては、委員長に一任という形でお願いしたいと存じますがいかがでございましょうか。

(異議なし)

○椎名総務課課長補佐 ありがとうございます。

では、次回の会議は10月5日に開催する予定となっております。会議資料につきましては、事前に送付させていただきます。

また、本日いただきましたご意見等を踏まえた宿題等につきましては、次回以降の会議でご報告できるように準備させていただきます。

それでは、以上をもちまして、第1回千葉市公文書管理条例検討委員会を終了いたします。

本日は、慎重にご審議いただきまして、誠にありがとうございました。今後もお審議のほどよろしくお願いたします。