

第2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10月5日（月） 10：00～12：00

2 場 所：千葉市中央コミュニティセンター2階 農業委員会室

3 出席者：

(1) 委員

大林啓吾委員、下重直樹委員、末吉永久委員、松崎裕子委員

(2) 事務局

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) 第1回検討委員会議事録について

(2) 第1回検討委員会における指摘事項について

(3) 公文書管理条例案について

ア 具体的な管理プロセスについて

- ・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
- ・研修

イ デジタル化への対応と推進

- ・デジタル管理の対象について

5 議事の概要

(1) 第1回検討委員会議事録について

(2) 第1回検討委員会における指摘事項について

(3) 公文書管理条例案について

ア 具体的な管理プロセスについて

- ・ 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
- ・ 研修

イ デジタル化への対応と推進

- ・ デジタル管理の対象について

6 会議経過：

○椎名総務課課長補佐 ただいまから、第2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、ご出席いただきまして、誠にありがとうございます。

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。

なお、清水委員におかれましては、ご所用のため、欠席とのご連絡をいただいております。

また、総務課課長の山崎ですが、議会对応のため、本日は欠席させていただいております。

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。

傍聴される方は、お渡ししている傍聴等要領に従って傍聴するようお願いいたします。

続きまして、配布資料の確認をさせていただきます。お手元に配布資料の一覧を配布しておりますが、不足している資料はございませんでしょうか。

(なし)

○椎名総務課課長補佐 それでは、これからの議事につきましては、議長である大林委員

長にお願いいたします。よろしくお願いいたします。

○大林委員長 それでは、議事に入ります。

なお、委員による意見交換は、検討事項ごとに行うものといたします。

まず、議事（１）の第１回検討委員会会議事録について、事務局より説明をお願いいたします。

○椎名総務課課長補佐 お手元の第１回検討委員会議事録をご覧ください。

こちらは、８月１日に実施しました第１回検討委員会について、委員の皆様からご意見をいただいた上で作成した議事録の確定版となります。ご確認ください。

なお、同じものを千葉市のホームページでも公開しております。

議事録についての説明は以上となります。

○大林委員長 確定版の議事録について、ご意見等があればお願いいたします。

（なし）

○大林委員長 よろしいでしょうか。ありがとうございます。

では、議事（２）の第１回検討委員会での検討指示事項について、事務局より説明をお願いいたします。

○椎名総務課課長補佐 お手元の「第１回検討委員会における指摘事項について」と記載された資料をご覧ください。こちらは、前回の検討委員会でご意見やご指摘を受けたことについて、事務局で検討した内容を記載しております。

では、内容のほうを説明させていただきます。

まず、３コマ目、４コマ目の「条例の目的について」でございます。

前回ご意見のありました、「健全な」民主主義というのはどのような意味か、こういった表現は定義づけや解釈があいまいになりやすいため、必ずしも必要でなければ文言を削除することも検討すべきというご意見をいただきました。

公文書管理法の規定を参考に案を作成しておりましたが、公文書管理法制定時の有識者会議の最終報告等を確認しても「健全な」という表現に対しての言及はありませんでした。従いまして、特段の意図のない慣用的な表現と見られるため、当該表現は削除したいというのが事務局の案でございます。

修正前が「健全な民主主義の根幹を支える市民共有の知的資源として、」ですが、修正後には「市民共有の知的資源として、」としたいと考えております。

続きまして、５コマ目、６コマ目のほうにまいります。公文書の定義の関係です。

まず「実施期間が保有しているもの」の解釈についてです。

公文書の定義のうち「実施期間が保有しているもの」という規定について、「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」という説明がなされたが、具体的にどのようなケースを想定しているのか、ということに対する回答です。

これは、庁舎外で文書を保存している場合を想定しているものになります。例えば当該文言の保管を外部の事業者（倉庫業者等）に委託している場合においても、本市の機関等が当該文書を事実上支配しているとみなされるため、保有しているといえる。他方、文書を他から借用している場合や預かっている場合は、本市の機関等が当該文書を事実上支配しているとはいえないため、「保有」しているとはいえない、と考えております。

○末吉委員 項目ごとの検討は、最後に行うという流れでよろしいでしょうか。

○大林委員長 最初に事務局にご説明いただいて、その後で検討という流れでお願いします。

○椎名総務課課長補佐 続いて7コマ目、「特定重要公文書の名称について」です。

条例案では、重要公文書（歴史的公文書）のうち、市長が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等を「特定重要公文書」という名称と規定しているが、寄贈・寄託文書は「公文書」に該当しないため、「特定重要公文書“等”」とするのが適切ではないか、とのご意見をいただいております。

ご指摘のとおりで、公文書でないものを「公文書」として定義することは適切ではないため、「特定重要公文書“等”」に修正させていただきます。

なお、この修正点は、お手元のファイルの千葉県公文書等管理条例（案）及び特定重要公文書等選別基準（案）のほうに反映させていただいております。

続いて8コマ目、「公文書とならないものについて」です。

「公文書とならないもの」について、「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」という属性を限定するような表現ではかえって条例の対象とならない文書を判別できなくなってしまうおそれがあるため、「一般の利用に供するために特別な管理がされているもの」と表記を修正するべきではないか、とのご意見をいただいております。

回答ですが、情報公開法等の関係法令が全て「歴史的…」という記載となっているため、本条例で異なる表記を採用した場合の影響範囲が正確に予測できないこと、また、法律等と同様の記載であればある程度オーソライズされた解釈があることが期待できるため、本

条例についても「歴史的…」という表現のままとしたい、と考えております。

なお、第1回検討委員会で言及された行政資料コーナーの文書については、情報公開条例第2条第2号の「本市の図書館～」という規定に含めると解釈、判断しております。

この関連で、次のコマには参考として、公文書の定義から除かれるものの定義を例で示しております。こちらの個別の説明は省略させていただきます。

続きまして、文書のデジタル化についてです。

11コマ目ですが、近年のデジタル化推進の流れを考慮すると、公文書管理条例もそれに対応したものにしていく必要がある。千葉市の条例の特徴のひとつとしてデジタル文書の取扱いに関する規程を章として独立させることも検討してみてもどうか、とのご意見がございました。

検討結果ですが、デジタル文書の取扱いについては、章として独立させず、運用に関する具体的な事項をガイドラインに明記する形で職員へ周知を図りたいと考えます。

デジタル文書の取扱いについて規定化が考えられる事項は以下のとおりとなります。

①公文書として扱うデジタル文書の範囲（形式）

②何を正本とみなすか。例えば、紙媒体で提出された文書はスキャニング後、紙媒体と電子媒体どちらが正本となるか。あるいは、デジタル文書の複製を作成した際はどちらが正本となるか。

③ライフサイクルをどう回すか。共有サーバ内文書ファイルの運用ルール等です。

④デジタル文書の体系立った整理方法となります。

こちらの続きの説明が、次の12コマからになります。

まず、①、③、④は、デジタル文書の範囲とライフサイクル、文書の整理方法です。これらは、技術発展等により適切な取扱いが変化するため、条例として規定すると柔軟な対応が困難になる可能性が高い。そのため、改定が容易なガイドラインで取扱いを定め、職員への周知に努めたい。なお、取扱いの透明性を確保するため、ガイドラインは一般に公開いたします。

②何を正本とみなすかということは、今後の文書管理を左右する重要な事項であるため、明文化が望ましいと思われませんが、その形式等については引き続き検討が必要と考えております。

次の13コマ目が、正本化に関する規定案です。

「公文書に記載されている事項をスキャナーにより読み取る等して作成した複製を公文

書の正本とみなして取り扱うことができる。この場合において、当該複製については複製前の公文書と同じ保存期間を定め、複製前の公文書については保存期間を1年未満に設定できるものとする。なお、複製の取扱いに関する必要な事項は別に定める」という案文になります。

簡単に申しますと、紙の原本があるものについて、スキャナー撮りした後に、紙の原本については1年未満で廃棄可能として、スキャナー撮りしたデータについては、その後、正本とみなして保存していくという考え方になります。

その下の緑の枠内は、複製の正本化が認められる文書の要件の案です。

- (1) 法的な権利及び義務の得喪に関わらない文書。
- (2) 提出先に提出した控え等であって、当該文書の写しを市が保管している文書。
- (3) 相手方の押印のない、事実の通知を目的とする文書。
- (4) 事務の参考として用いる資料等の文書。
- (5) 文書の余白を用いた決裁の処理が完結した文書。

複製作業の基準は、『デジタル技術を用いた行政文書の作成・管理等について』という、今年2月に発出された内閣府の課長通知を参考に作成をしたいと考えております。

また、電磁的記録以外の媒体（マイクロフィルム等）への変換及び電磁的記録の複製も想定しており、時代に応じた柔軟かつ適切な公文書管理の実現に資すると考えております。紙文書の媒体変換に当たっては、今後も全て電子化の方向に行くのか、マイクロフィルム等他に適切なものがあるのかという点は、まだ分かりませんので、マイクロフィルム等への媒体変換も同じように解釈できるようにしていきたいと考えております。

ほかの自治体では媒体変換を行って作成した複製を“原本”とみなしておりますが、あくまで作成者が作成したオリジナルは、媒体変換前の文書であることから、媒体変換前の文書を“原本”とし、媒体変換後の複製を原本と同等の効力を持つ“正本”として整理する予定です。

また、この条文は、公文書の保存に関する規程であるため、「第2章 公文書の管理」に記載したいと考えております。

次の14コマ目は、ほかの自治体の例になります。

こちらは、世田谷区の公文書管理規則です。「公文書（電磁的記録を除く。）で別に定める要件を満たすものについては、書面に記載されている事項をスキャナー等により読み取って作成した電磁的記録については読取り前の公文書と同じ保存期間を定め、当該公文

書については保存期間を1年未満に設定するものとする」。こちらの先例を参考にしております。

下の要件は重複しますので、説明は省略させていただきます。

続いて15コマ目です。電子化の推進に関する規程の案でございます。

今現在の条文案では、電子化の推進について、「市長は、適正な公文書等の管理、事務事業の効率化等に資するため、公文書等の電子化の推進に努めなければならない。」という規定となっております。

これに関連するものとして、『千葉市情報通信技術を活用した行政の推進等に関する条例』が既にございまして、第1条の目的で、「この条例は、情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律第13条第1項の規定の趣旨にのっとり、情報通信技術を活用した行政の推進について、情報通信技術を利用する方法により手続等を行うために必要となる事項を定めることにより、手続等に係る関係者の利便性の向上並びに行政運営の簡素化及び効率化を図り、もって市民生活の向上に寄与することを目的とする」としております。こちらの条例は、行政手続きの電子化のみを目的としているため、紙から電子への媒体変換等の公文書の電子化の推進については公文書管理条例の方で別途規定すべきであると考えております。

なお、この規定案につきましても、重要性を考慮しまして、記載箇所は「第6章 雑則」から「第2章 公文書の管理」に変更したいと考えております。

続きまして、重要公文書、特定重要公文書の定義の関係です。こちらは17コマ目以降になります。

まず、文書の“重要性”の捉え方について、「歴史性」ではなく…と解説しているが、「歴史性」も重要ではないか、と前回ご意見をいただいております。回答としては、ご指摘のとおりであり、当市でも歴史的価値の有無がこれまでどおり重要な判断基準であるということに変わりはないと認識しております。誤解を招く表現がありましたので、修正前がスライド18コマ、修正後が19コマという形で整理いたしました。「公文書の「歴史性」ではなく」とあったのが「公文書の「歴史性」だけではなく」に、「特定重要公文書」とあったのが「特定重要公文書等」と“等”をつけまして、「重要公文書・特定重要公文書等」としております。

最後に21コマ目の研修についてです。

前回、検討事項に条例施行後の研修に関する事項を追加すべきではないか、とのお話が

ございました。

回答としましては、今回使用する検討資料の「千葉市公文書等管理条例（案）の概要について」に記載のとおり、検討事項に加えさせていただきたいというものでございます。

前回の検討委員会における指摘事項についての考え方については以上でございます。

○大林委員長 丁寧に回答していただき、ありがとうございました。

最初にお伝えすればよかったのですが、都合上、前回ご指摘いただいた点については、事務局より一括して回答をいただく流れといたしました。といいますのも、この後、皆様に議論していただく検討事項が多くあるため、時間の関係上、そのようにさせていただきました。今後の検討委員会の開催スケジュールをふまえて、会議の効率的な運営にご協力いただければと思います。

今、事務局から回答いただいた内容は質問に対する回答そのものと、修正案を提示しているものと、継続審議あるいは継続検討という、恐らく3パターンあるかと思いますが、お気づきの点をそれぞれ委員にコメントしていただきまして、特にコメントや質問等がなかった修正案については、これで確定するという形で進めていきたいと思います。

それでは、各委員のほうから、お気づきの点等あればご指摘いただければと思います。

お願いします。

○末吉委員 4コマ目の、「健全な民主主義の根幹を支える市民共有の知的資源として、」というところで、「健全な民主主義の根幹を支える」という部分をなくすという案になっていますが、私は、「健全な」という言葉を入れるかどうかはともかく、その部分は残したほうが良いと考えます。

○大林委員長 ありがとうございます。ご指摘の内容としては、「民主主義の根幹を支える」という部分は残してもよいのではないかということですか。

○末吉委員 そうですね。これは、公文書管理法の規定にある表現なんですよ。

○茂手木総務課文書班主査 そうです。

○末吉委員 前回、「健全な」という言葉には評価が含むため、どうなのかという話があったと思うのですが、目的がこれであることは間違いないのではないかと思うので、そういう精神を表す部分を、すべて抜かしてしまうのは少し違うかなと思ったのですが。

○大林委員長 事務局のほうで、この“民主主義”という言葉も消すという案にしたのは、どういう経緯でしたか。

○椎名総務課課長補佐 「健全な」というのは特に必要ないのではないかという話で、結

局のところ「市民共有の知的資源として」という表現があれば目的としては通るのではないかと考えました。「民主主義の根幹を支える」というのは枕詞といたしますか、「健全な」がいなければ、その部分も同様にいないという考え方もできるのではないかとということで、案として削除させていただきました。

○大林委員長 ありがとうございます。

「健全な」という言葉自体については、先日、事務局のほうに、ほかの法令を調べていただきまして、基本的に「健全な」という言葉は、ほとんどの法令に見られないという回答をいただきましたので、こちらは、前回の議論でも、なくてもよいかという話が出ていたかと思えます。、もっとも、末吉委員のご指摘の通り、「民主主義の根幹を支える」という部分は、情報公開関係も含め、まさに民主主義に密接に関わる部分としてよく提示される部分でありますので、それを残す案というのは、検討すべき事項だと私も思います。ほかの委員はいかがでしょう。

下重委員、よろしく申し上げます。

○下重委員 公文書管理法の国会審議の中で、野党からの修正協議で「健全な民主主義」というのが入ったのですが、「健全な」は確かに、主観が入ってきていて、評価がかなり難しい部分だと思います。

一方で、「民主主義の根幹を支える」の部分は、目的規定がはっきり定まらなると、何のための知的資源なのかとなってしまいます。知的資源は、それ自体で存在していても意味がないものであって、それが何に作用するかというのは、はっきり書き込んでおいたほうがいいのかと思います。国のほうで民主主義という言葉を使っているのをモデルにしてこの制度を整備するということであれば、生かしておいてもいいのかなというふうには思います。

あとは、自治基本条例等を千葉市で定められているようであれば、そちらのほうで、もし、民主主義やあるいは知る権利等、何かもう少し上位の価値というものが示されているようなものがあれば、そういったものを加味してもいいのかもしれないですね。

○大林委員長 ありがとうございます。

○松崎委員 私も末吉先生や下重先生と同じ意見で、これはあえて「民主主義を支えるための」を落とす必要はなく、逆にあるべきなのではないかと考えております。「健全な」に関しては、いろいろ価値を含む問題なのですが、民主主義を支えるという、その理念や目的はきちんとここに書き込んだほうがいいのかと思います。

○大林委員長 ありがとうございます。

そうしますと、委員の全体の意見としましては、「民主主義」の言葉は残してもよいのではないかということで、よろしいでしょうか。

○椎名総務課課長補佐 はい。その方向で整理させていただきます。

○大林委員長 それでは、「健全な」という部分だけ取るという方向でお願いいたします。そのほかの点についていかがでしょうか。

○下重委員 スライドの11から12、13辺りの、特にスライド13の部分ですけれども、公文書をスキャナーなどで読み取って作った複製物を正本としてみなして管理していくということをガイドラインで表現していきたいという方向性をお示しいただきました。この点自体は、第3回目以降に恐らく具体的に議論をしていくことになるのかなとは思いますが、その複製の正本化を認める文書の範囲は、世田谷区がある程度絞り込みをかけていますので、そこに倣ってらっしゃるんだと思うのですが、ここはまだ将来的には、もう少し複製物を正本化してもいい範囲というのを広げていく方向性で考えたほうがいいのか。果たしてこのままでいいのだろうかという気持ちがありますので、この資料は今後の第3回目以降の論点として、特質を含めて少し整理をなさっていただければと思います。

○椎名総務課課長補佐 ありがとうございます。

今回、暫定的な案として、先進事例である世田谷区を参考にさせていただきましたが、そもそも国のほうのガイドラインでも、特に狭く絞ることはなく、広く適用するようとしております。実施するのが適切かどうかは各省庁で判断することになっていきますので、基本広く適用していくという方向で第3回目以降の議論で整理させていただきたいと思えます。ありがとうございます。

○下重委員 市の事業ですと、この(1)の、権利義務の得喪に関わるような許認可関係や補助金関係で、市民から提出された紙の資料が膨大な量になるケースが多かったりしますので、そういったものも、内容によってはある程度さばいて、デジタル化をして、スリム化ができるような形にするというのも考えられると思います。あまり世田谷区のほうに引きずられずに、国のほうがあまり制限なくデジタル化を考えているのであれば、自由に、自分たちにとって何が一番メリットがあるかということを考えて整理していただいてもいいのかもしれないですね。

○椎名総務課課長補佐 ありがとうございます。

○末吉委員 素人考えなのかなと思うのですが、先生と逆方向の懸念を少し抱いています。

例えば、複製前の公文書について、保存期間は1年未満としてあるのが、そんなに短くて大丈夫なのかなというのが少し気になるのと、ある程度複製を認められるものが絞られているのでいいのかなと思いつつ、文書というのには中に書かれていること、テキスト部分だけが大事なのではなくて、歴史的な文書になってくると、それこそ紙それ自体の質である等が大事だったりするじゃないですか。そういう意味で、複製化をあまり広げすぎてしまったり、その原本を1年前のものは廃棄するというのが、どこまでしていいのかというのを少し考えたほうがいいのかというふうに感じました。先生のように、実際の物を扱ってないので、すごい量になってしまって困るという話も当然そうなんだろうと思うのですが、ややそこは懸念を感じました。

○大林委員長 ありがとうございます。

どの程度限定をかけるかというのは、確かにそれぞれの自治体の特徴が現れるところでもあると思います。この12ページのところのデジタル文書に関する規定の章立てをするかどうかという点にも関わるところで、要は、千葉市がデジタルを積極的に推進していくという話で進んでいくのか、それとも、公文書の保存というものはまた別問題であって、それに付随するデジタルの問題という程度で捉えていくかという点にも関わってくるのかなと思いますので、この辺りは継続審議になると思います。それから、先ほど下重先生にご指摘いただいた、法的権利関係の文書は結構難しいところもありまして、例えば、権利書そのものにいろんな資料が付随している場合があって、それが例えば土地等ですと、昔の地図等はある種歴史的というか、経緯を知るために必要である場合に、原本であることにそれなりに意味がある可能性があります。そうするとやはりケースによってある程度変わらざるを得ないようなところもあると思いますので、その辺りはどうバランスを取っていくか、引き続きご議論いただければと思います。

それでは、それ以外の点についてはいかがでしょうか。

(なし)

○大林委員長 よろしいでしょうか。どうもありがとうございました。

では、本日の議題のほうに入っていきたいと思います。議事(3)の公文書管理条例案について、事務局から説明をお願いいたします。

○椎名総務課課長補佐 続きまして、資料「千葉市公文書管理条例(案)の概要について」のほうになります。

まず、スライド3です。こちらに今回お願いしたい検討事項を記載しております。

内容としましては、「具体的な管理プロセスについて」ということで、条例の名称、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、研修についてご検討いただければと思います。また、お時間に余裕がある場合は、次の項目である「デジタル化への対応と推進」の説明についても進めさせていただければと思います。

まず、条例の名称について、スライド5をご参照ください。

現在の案としては「千葉市公文書等管理条例」とさせていただいております。本条例の対象を明確にするため、「公文書“等”」という表現を採用するという考え方です。

公文書管理法の特色として、「行政文書」に、「歴史的公文書」及び「特定歴史公文書」という新しい概念を加えて「公文書等」として一括して取り扱っている点を考慮いたしまして、“等”を加えない場合には、今までの公文書管理制度との差異が認識しづらくなるおそれがあるということと、全国的に見ても条例の題名に「公文書“等”」という表現を使用している自治体が多数ございます。

また、関連する条例である「千葉市情報公開条例」「千葉市個人情報保護条例」と表記を合わせて、「千葉市公文書等の管理に関する条例」ではなくて「千葉市公文書等管理条例」という名前にしたいという趣旨でございます。

説明は以上でございます。

○大林委員長 今の点につきまして、条例の名称についていかがでしょうか。

シンプルに「千葉市公文書等管理条例」という名称にすることに、特に問題はないような気がいたしますけれども、よろしいでしょうか。

(異議なし)

○大林委員長 分かりました。

それでは、次の点について、よろしく申し上げます。

○椎名総務課課長補佐 ありがとうございます。

続いて、「文書の作成義務」でございます。スライドは7、8、9のほうに入ります。

事案が軽微な場合及び意思決定と同時に公文書を作成することが困難である場合を除き、経緯を含めた意思決定に至る過程並びに事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるように文言を作成しなければならない。公文書を作成することなく意思決定をしたときは、意思決定後に速やかに文書を作成しなければならない、という基本的な考え方でございます。

事案が軽微な場合とは、以下の3つの要件を全て満たすものとして、①事後の確認が必

要ではない。②文書を作成せずとも職務上支障がない。③当該事案が記録としての重要性を有さない。例として、所掌事務に関する単なる照会・回答や、内部の日常的な用務の連絡等ということで、この軽微な場合という部分については、各実施機関で判断基準に差が出ないように、別途ガイドライン等で例示したいと考えております。

作成義務のうち、意思決定過程が8コマ目のほうになります。

経緯を含めた意思決定に至る過程を合理的に跡付け、又は検証する文書の具体例を挙げております。

まず(1)が会議録等です。重要な判断が行われる庁内会議。国、県その他の関係行政機関・関係団体との会議。附属機関やこれに類する会議。自治体が主催する市民・団体等を対象とした説明会、意見交換会等。これは、本市が主催する説明会、意見交換会です。

(2)が幹部職員等への説明資料です。市長等幹部職員への説明資料、上記説明時における指示内容等の記録。議員への説明資料となります。

(3)が、各種交渉等の記録。公有財産の取得、管理及び処分、用地取得、補償等に関する権利者・相手方との交渉。給付事務、賦課事務、違反指導事務等における行政処分、行政指導に関する要望や苦情対応等。その他重要な交渉等の経過。

(4)がその他です。こちらは、事案の状況や性質に照らし、経過資料を作成することが適切と判断されるもの(説明資料等)となっております。

次の9コマ目が、もう一つの柱である事務・事業の実績になります。

(1)計画等の進捗状況・実績。

(2)異例の事案。例えば、新型コロナウイルス感染症拡大の関連文書、その他行政文書の管理に関するガイドラインにおける歴史的緊急事態に該当する事案に関する文書等です。

(3)その他の記録。所掌事務に基づく事業記録等です。

文書作成義務についての説明は以上でございます。

○大林委員長 ありがとうございます。

それでは、以上の点につきまして、委員のほうからご意見等、いかがでしょうか。

お願いします。

○松崎委員 管理法のほうを見ますと、第4条の文書の作成のところ、「第4条の4 個人又は法人の権利義務の得喪及びその経緯、5 職員の人事に関する事項」といったものがあるのですね。千葉市においては職員や、その人事に関するものというのは、この中

ではどこに入ってくるのでしょうか。そういったものは残す、作成するということが必要ではないのでしょうか。アーカイブズの考えからいうと、後の時代の人、30年後、50年後の人が何を調べたいのかと考えると、やはり人の問題、職員の問題はとても大きいと思うんですね、誰が働いていたのかとか。非常に素朴な疑問として、人に関わるものをあまり残さない、ここの作成が必要な具体例、意思決定、事務事業の実績とはまた違って、事実の問題として、そういったものは残さないのかなど。管理簿のほうにも、人事に関するものの5項目に載っていますので、そこの辺りに関してはどうなのでしょう。

○**椎名総務課課長補佐** 特に人事という表現で書いてはいないのですが、当然、組織運営上必要な事業であって、所管している部署もあるのでその事務事業の実績ということで残すこともあると思います。

○**松崎委員** 実績のところですね。

○**茂手木総務課文書班主査** そこで読むというふうに考えています。

○**下重委員** 松崎先生がご指摘された管理法の第4条の各号は、これも国会審議の途中で修正として加えたところで、結局、これで行政活動の神羅万象を表現できるかというところではなくて、結局はいわゆるバスケットクローズも必要で、ちょっと使いどころが難しい規定ではあります。確かに、今の市のほうでお考えになっているこの文書作成が必要な具体例は、おそらくガイドラインにお書きになるイメージかなと思うのですけれども、職員の任免や人事に関わるものというのは極めて重要な事項ですので、見出しとして示しておいたほうが良いかと思います。事務事業で入れるという考え方ももちろんできますし、任免は意思決定行為でもあるので、1.の「経緯を含めた意思決定に至る過程を合理的に跡付け、又は検証する文書」でも読めたりすると思うんですね。ただ、迷いがないように、人事、幹部職員等の任免に関わる記録というのは、はっきり書いておいたほうが良いのではないかと思います。恐らく、人事記録ということで、必ず個人ごとの調書みたいなものをお作りになると思うのですけれども、幹部職員の人事となると、いろんな経緯とか、後で問題が起きたときにどういうことなのかと検証するということもかなりあるかと思うので、ガイドラインでももちろん結構ですが、明確にしていたほうが良いと思いました。

○**椎名総務課課長補佐** ありがとうございます。管理法等を参考に整理させていただきたいと思います。

○**大林委員長** 「個人又は法人の権利義務の得喪」はどうしますか。

○椎名総務課課長補佐 管理法のほうで具体的に挙げられる点が、今回の資料のところでは、そのまま読めるようには書いてないので、そこも含めて、整理させていただければと思います。

○大林委員長 分かりました。では、趣旨としては、基本的には管理法と同じものは管理の対象に入れる、文書作成の対象とするということですね。

法律との整合性との関係でいくと、先ほどのその第4条の規定は「次に掲げる事項その他の事項」と、「その他」という言葉を入れているのですが、千葉市のほうは「その他の」が入っておりませんので、条文解釈として、入れるか入れないかという問題は対象文書記録を取るかどうかに関わってくると思ったんですけども。

○茂手木総務課文書班主査 今の条例案に明記がないということですよ。

○大林委員長 はい。

○下重委員 ここ、悩ましいところですよ。修正協議に入って、この「その他の事項」は、恐らく入れないと、かえって1から5までしかつからないということになってしまうという逆効果になり、「その他の事項」と入れることによって、結局、この1から5までは何を言っているんだろうかという、位置づけがはっきりしなくなってしまうという問題があって、私も公文書管理法を使って仕事をしているときは、非常に使いづらい規定というか、何だろうかこれかと思いつつながら仕事をしていたところがありました。

完全にこれをモデルとするには、「その他の事項」と入れないと漏れが出るということになりますので、もしこういった形に整理をするならばバスケットクローズ規定というのは必要になると思います。

○大林委員長 あえて千葉市がある程度限定しておいて、あまり広げたくないという趣旨で外したのであれば、「その他の事項」はいらないという話にはなってくると思います。その辺りの考え方を反映するところなのかなと。では、ここは要検討ということで、よろしく願いいたします。

それ以外の点は、いかがでしょうか。

たまに情報公開関連で、内部におけるマニュアルのようなものをどうするかみたいところが議論になったりすることがあります。要は、内部的な形でのマニュアルの場合もあれば、個人で職員が持っているマニュアルのようなものもあつたりして、今回のこの文書作成との関係でいくと、入るのか入らないのかちょっと微妙なところかと思いました。もちろん先ほどの「その他」と書くことで、そこに入れるという形はそれで構わないんです

けれども、それは一応含むというような形で理解しているということによろしいですか。

○**椎名総務課課長補佐** こちらの資料は、条例案に書くことというより、ガイドラインで職員向けに例で示すような書き方をしたものになっております。そもそもは管理法の趣旨に基づいて同じように規定していきますので、「その他」にはその内部におけるマニュアルも含まれるということになると思います。

○**大林委員長** 分かりました。

ほかには、いかがでしょうか。

(なし)

○**大林委員長** よろしいようでしたら、次に進みたいと思います。

では、次のご説明よろしく申し上げます。

○**椎名総務課課長補佐** 続きまして、文書の整理についてです。こちらは、11コマから14コマのほうになります。

まず、11コマ、文書の整理の考え方です。

文書は、以下、①～④の手順で整理することとします。

①関連がある文書を文書ファイルにまとめる。②文書ファイルに名称をつけ、分類のうえ保存期間とその満了日を附す。③保存期間満了後の措置（特定重要公文書等としての保存または廃棄または延長）を決める。④文書ファイル管理簿に記載する、という流れになっています。

続きまして、12コマが保存に関するものになります。

内容、時の経過、利用状況等に応じた適切な保存及び利用を確保するための必要な場所において、適切な記録媒体により、識別を容易にするための措置を講じた上で保存する、文書ファイルの集中管理に努める、という考え方でございます。下の絵が、各文書の媒体の例になっております。左から、電子データ、紙媒体、その他フィルム等、電子メール、個別業務システムデータとありまして、上の黄色い部分は、公文書に該当しないものということで、そもそも作成時点から公文書に該当しないものですが、保存の時点で再度スクリーニングをして、公文書に該当しないとして保存しないものもありますので、そのことを書かせていただいております。

メインになるのは、下の緑のところ、公文書です。電子データ、紙媒体、その他フィルム等は文書管理システム、保存用サーバの電子データ、紙その他フィルム等のいずれかの記録媒体で保存します。

電子メールにつきましては、保存期間1年以上のものについてはサーバ等で保存。保存期間1年未満のものについては、Outlookの送受信トレイに入れておいて、そのまま廃棄というのが基本的な考え方です。個別業務のシステムデータについては、引き続き、個別業務システムでのほうで保存します。

一番下のオレンジの枠の中が共通の事項ですが、文書ファイル等メタデータ（保存期間等）は、文書管理システムの文書ファイル管理簿で管理、ただし保存期間1年未満のものは除くという形に整理しております。

続きまして、1年未満保存文書について、13コマ目です。

現状としましては、保存期間が「1年未満」である公文書は、限定的に認められているに過ぎないにもかかわらず、廃棄を含め、取扱いが徹底していない、という状況があります。

公文書管理規則上、1年未満を認められる文書は「庶務に関する軽易なもの」と「局内部の検討又は事務連絡に用いたもので軽易なもの」の2つのみとなっており、廃棄の判断についても、公文書取扱規程上、保存期間が満了した文書は、所管課長が行うこととなっております。

1年未満の文書の取扱いに関して、職員が実務上規程の内容を意識している可能性が低く、ルールの明確化が必要であるという状況です。

左下の枠は規定の抜粋になりますので、説明は省略させていただきます。

現状として、この1年未満保存文書の考え方が職員に浸透していないということと、各所属での判断のため統一されていない可能性があります。国のガイドラインでは、1年未満保存文書を具体的に例示しておりますので、こちらの考え方を取り入れていく予定です。

14コマ目には国のガイドラインに例示されたものを記載しております。

①別途、正本が管理されている行政文言の写し。②定型的・日常的な業務連絡、日程表等。③出版物や公表物を編集した文書。④所掌事務に関する事実関係の問合せへの応答。⑤明白な誤り等の客観的な正確性の観点から利用に適さなくなった文書。⑥意思決定の途中段階で作成したもので、当該意思決定に与える影響がないものとして、長期間の保存を要しないと判断される文書。⑦保存期間を1年未満と設定することが適当なものとして、業務単位で具体的に定められた文書。

通常は1年未満の保存文書を設定する種類の行政文書であっても、重要又は異例な事項に関する情報を含む場合など、合理的な跡付けや検証に必要となる行政文書については、

1年以上の保存期間を設定するものとする。

本市も1年未満保存文書となる類型をガイドラインに明示していきたい、内容はこの国のガイドライン等を参考に精査していきたいと考えているところでございます。

文書の整理については、以上でございます。

○大林委員長 ありがとうございます。

それでは、今の点について、いかがでしょうか。

お願いします。

○松崎委員 この文言に直接関わるものではないのですが、13枚目に出ている「職員が、実務上、規程の内容を意識している可能性が低く、ルールの明確化が必要」とあることからすると、前回も申し上げましたように、研修のところの部分をしっかり行っていただきたいということと、ガイドラインを明確につくっていただきたいと思います。

○大林委員長 今の件は、事務局のほうで記載しておいていただければと思います。

公文書管理法との関係でいきますと、少し気になるのが、これはほかの地方自治体もそうなのでしょうけれども、法律のほうは行政機関の長が具体的な保存期間等についての基準を設定する、政令に基づいて設定するというふうになっているところ、千葉市の条例案第6条をみると、市長が定める基準によって分類し、保存期間の満了する日を決めるという形になっていると思います。

実務上、恐らく地方公共団体はこのパターン、あるいは、市長なり、その他の地方公共団体の行政機関であれば、そこの長が決めるということが多いかと思うのですが、このやり方でよいかどうかは、検討事項になると思っています。要はかなり裁量が広いといえますか、この文書はこのぐらゐの保存期間が必要だという設定は重要な部分になってくると考えられるからです。法律が、政令に基づくという形にしているのは、ある種、法的な統制を若干かけている部分があるような気がしますので、千葉市はどちらでいくのかなというところですかね。

○椎名総務課課長補佐 本市の現状ですと、まず、規則があつて、その規則の別表で、何々に関するもの10年、何々に関するもの5年、と保存期間を定めておきまして、そのどこに当てはまるかというのは各実施機関の各所属のほうで判断している形になるため、その個別の判断は、恐らく規定までは少し難しいかなと思っています。こういったものが10年、こういったものが5年、財務に関するもの、計画に関するもの、その辺の考え方を条例なりで、表にすると。そういう趣旨なのですが。

○大林委員長 具体的に、こういったものは何年だということを条例に明記する必要はないと思います。法の統制をかけるかどうかという問題ですので。ちなみに、今おっしゃった規則というのは、内部規則でしょうか、それとも法令としての規則でしょうか。

○椎名総務課課長補佐 法令です。

○大林委員長 法令。そうすると、例えば条例の中に、市が規則で定める基準に基づいて市長が具体的なガイドラインを設定し、というような形にするか、それとも、今のまま市長の定める基準だけにしてしまうのかということなんですけども。

○椎名総務課課長補佐 左様でございますか。今の条例案だと、市長が定めるというのが、内部で勝手に定めるように読めるということでしょうか。

○大林委員長 そうですね。

○椎名総務課課長補佐 そこが現行のように、規則等でちゃんと別表で定められていれば、表向きにちゃんとできたということでしょうか。

○大林委員長 そうですね。それを規則という文言を条例に入れるかどうかということですね。

○茂手木総務課文書班主査 現時点では、条例施行規則の別表のようなところに保存期間についての考え方というのを入れる想定ではおりますので、そういう形でいいのかなと思っております。

○大林委員長 どのみち、その規則でつくって運用していくという話でしたら、条例の中にも規則を盛り込んだほうが、法の支配にはかなっているかなという気がするんですけども。ほかの委員の方はいかがでしょうか。

○下重委員 この第6条の中のほかの項の平仄で見ても、「規則」と書いたほうが良いかと思います。特に第4項だと「実施機関は規則その他の規程で定めるところにより」という形になっていますので。

○大林委員長 そうですね。

○下重委員 その整合を取る意味でも、この第2項のところは、「市長が定める基準」ではなくて「規則」のほうが良いと思います。

さらに、市長以外の実施機関も市長の定めるルールに縛られると考えると、条例に直接委任されている規則の統制の下にあるという形にすれば、例えば議会に対してもこの規則に従ってもらおうという、整理としてはきれいにいくように思うんですけども。

「市長の定める」とすると、内部規定的なものになってしまっていて、それで議会を縛れる

かという疑義が出てくる可能性もあるので、そこの明解さを確保する意味でも、規則にした方が私はいいかなというふうに思います。

○大林委員長 ありがとうございます。

では、よろしければ、「規則」の文言を入れる方向で検討していただければと思います。文言の記載の仕方は、管理法の第5条の3項の規定等を参考にさせていただきながらつくっていただければと思います。

○椎名総務課課長補佐 分かりました。

○大林委員長 そのほかの点、いかがでしょうか。

末吉委員、お願いします。

○末吉委員 基本的な質問なんですが、1年未満保存文書となったら、保存を全くしないという話なのか、別途何か月というように保存期間が設定されるのか、というのが分からなくて。1年未満保存文書と設定されたものは、どんどん捨ててしまうという話なのでしょいか。

○椎名総務課課長補佐 保存期間は通常は10年、5年、3年、1年と決まっているんですけども、例外として軽易なものは1年未満とする、というのがあります。保存開始後、通常の文書は、今年度完結した文書であれば、4月1日から保存開始となって、そこから1年、3年、5年とカウントするんですが、1年未満保存期間の文書については、完結したときから起算するというのがありますので、例えば今日決裁、完結までした文書で、保存期間を例えば1か月とすれば、今日から1か月保存する、という考え方です。

○末吉委員 では、その1年未満のものについても、保存期間自体は何かで定めることになる。

○椎名総務課課長補佐 そうですね。それは所管のほうで、この帳票の書類は処理が終わったら廃棄するとか、二〜三か月後に廃棄するとか、そういう一定のルールの下で管理をする形にはなります。

○末吉委員 すると、所管で、ある意味、勝手に決めるという感じですか。

○椎名総務課課長補佐 そうですね。所管が判断するわけです。

○末吉委員 勝手という言葉はあれですけど、自由に決められると。

○茂手木総務課文書班主査 所属長の判断になるということです。今おっしゃったように、日々、文書は発生しますので、例えば事業者から納品書と一緒に提出された、事業者控えの写しといった簡単な伝票類等は、保存しなくていいとなれば、今日それを受け取って直

ちに廃棄というケースもあり得る話です。そのため、いろんな種類の文書があるとは思いますが、その物によって、所属長判断が容認されているということです。

○末吉委員 分かりました。ありがとうございます。

○大林委員長 1年未満保存文書の解釈として、最低保存日数というのは一日ということでしょうか。

○茂手木総務課文書班主査 そうですね。極端に言えば、そういうことになります。

○大林委員長 分かりました。

○下重委員 次の質問ですが、第5条と第6条の整合がやや気になります。国がそもそも悪いんですけれども、整合がうまく取れていない箇所があります。市の条例案のほうを見ますと、第5条では作成について書いていて、第6条は作成または取得まで含んで書いているため、前条の作成と第6条の作成で言っている範囲がややずれています。

さらに、その第5条というのが、柱書きのところの目的、意思決定ですが、事務事業の実績を合理的に跡付け、また、検証できるように、これは作成というのは文書をちゃんと作れということ以外にも、中身をしっかり作りなさい、市民から見たときに分かりやすいように、合理的に事務事業の経緯が分かって、検証できるように作りなさいということまで想定しているんですけれども、第6条の中では、専らその事務処理の効率性や、保存のしやすさ等、そちらのほうに引っかかっちゃっている部分があって、モデルとして国がちょっと悪いというのもあるんですが、5と6の間がうまく、流れていない場所が少しあるんですね。

これを、そういうものだと思ってこのままいくか、あるいは少し立ち止まって、交通整理だけしておくかということが論点かなとは思いますが。

○末吉委員 具体的にどこがどういうふうに整合しない部分があるのか教えていただいてもいいですか。

○下重委員 はい。市の公文書管理条例の案のほうをご覧くださいと、第5条のほうですと「文書作成」と言っているんですが、これは本来取得も含めている「作成」なんですね。つまり、例えば何か許認可の申請をしてきた市民から文書をちゃんと受け取りなさい、あるいは、何か意見書が出てきたときの意見を含めて、いろいろ文書も取りなさいということを実行するのは書かなければいけないのですが、これは、専ら「作成」とだけ書いている。

ですから、本来、第5条のインプットが第6条に流れる、第5条と第6条の流れは一緒じゃないとおかしいんですけれども、第5条と第6条の間で同じ「作成」という言葉を使

ってしまっているんで、ずれがあるように見えるんですね。つまり、第6条の作成、取得という観点で第5条を見ると、では、取得はどこでやっているのかとなってしまいます。そうすると、第5条のほうの「作成」には取得も含まれている。つまり狭義の作成と広義の作成というものがあって、第5条は広義の作成について言っています、第6条は狭義の作成と取得について言っています、この作成プラス取得が第5条に言う広義の作成ですという非常にややこしい説明になるんですね。こういった技術的な問題があるのと、第5条というのは、本来は市民が見たときに経緯がきちんと分かるようにしてください、合理的に跡付けて検証できるように、つまり役人だけが中身を見て分かるような作り方をするんじゃないで、市民が見たときに明確に分かるようにするようにつくりなさいというのがもともとの主眼なんです。そもそも文書をつくってくれなかったらそれができないので、まず、つくることから始まっていて、つくるだけでは駄目で、内容保証の面までちゃんと規制をかけているのが第5条なんです。その分かりやすくつくった公文書というのが塊として存在していますので、それが第5条に言うような、合理的に跡付けたり、検証ができるように整理をなささいというのを本当は言わなくちゃいけないんですね、第6条で。ところが、第6条では、事務事業の効率的な処理と適切な保存というふうに処理してしまっているんで、第5条の世界と合わなくなってしまう。非常にややこしい説明になるんですけども、細かく見ると、ちょっとうまく流れていない箇所があって、これはもともとモデルにしている国の規定がそういうふうになっているという問題もあって、各方面から問合せをいただいた経験が私もありました。この作成とこの作成にずれがあるのはどうしてだとかということと言われたときに、「第5条に言う作成と第6条に言う作成はスコープが違うんです」みたいな説明をしたことがあります、そのまま市も、他の自治体も同じように定めて、それで本当に良いかということなのです。

○大林委員長 今、先生がおっしゃった、1点目については、どうなんでしょうか。第5条の作成の中にも取得が入るという理解でこの条例案はつくられているんですかね。

○下重委員 そうつくらないと整合が取れないですよ。この作成をする中で、受け取ることによって文書の塊を作るようなイメージですかね。

○末吉委員 第5条の1項なんかは、合理的に跡付け、または検証ができるように文書を作成しなさいと言っているから、そこに含意されているものとすれば、受け取るものがあるという前提で作成しないと、そもそも検証できないでしょうということなんですよね。

○下重委員 そうですね。

○末吉委員 でも、ここには、特段、取得に関する義務は書かれていないということなんですね。

○下重委員 その取得という言葉が出てこないという部分があって、同じ条例の中で同じ用語を使っていながら、指し示している範囲にずれがあるという感じです。そこがちょっと気持ち悪いというか。

○大林委員長 この作成の中身に取得が入っているんですね。

○下重委員 入らないと、解釈上、整合が取れないので、アーカイブズ学とか、海外の用語だとこの辺りの規定については発生という概念を使うんです。記録が発生する、むしろ発生するという概念を使って、文書が成立するというか、生み出されるというのがあるって、そこには、もらってくることも入るし、自分たちでつくるということもあって。

○松崎委員 そもそも、このできた文書を、文書を作ることを考えるよりは、どういう業務があるかというところから始まるので、その業務を明確にした上で、発生するのは何かということなんですよ、海外の国際標準的な考え方は。

○下重委員 ええ。

○松崎委員 日本の場合は、まずあるものを小分類して、中分類して、大分類してという発想になる。それが紙文書で今までやられてきたことなので、議論はこれ以上はしませんけれども、ここはそういうものが関わってきているんでしょうね、きっと。

○下重委員 このままいっても、もちろん何か致命的なことには、ならないかとは思いますが、他の国や自治体なんかもやっていることですからけれども、少しややこしい状態と解釈でいくことになる。

○大林委員長 文書の単純取得も、その第5条の作成に入るんですか。例えば何かを、事業の実績を合理的に跡付けるとか、そういう一連のプロセスに至らないような、本当に単純な取得のみの場合もこの作成に入ってくるのでしょうか。

○下重委員 その意思決定の経緯や、事務事業の実績になるようなものであれば取得をしなればなりません。例えば、ほかの省庁に、そういう文書を私たちのほうは受け取ってませんと言って逃げることになってしまいますので。つまり、業務の中で文書を自分たちで作ったり、受け取ったりして、とにかく記録を作らなくてはいけないという義務をこの第4条は課すというふうに考えないと、その後の第6条以下の話とつながらなくなってしまふ。

○大林委員長 もちろん、おっしゃることはとてもよく分かるんですけども、他方で、全ての文書が常に体系立って整理されているかどうかというところは何とも言えないところが恐らくあると思います。たとえば、文書を取りあえず受け取っただけ、みたいなものがあった場合に、それがここでいう作成に入るのかはちょっと分かりにくいところで、もし入らないとしたら、第6条のその取得の規定の中にそういったものが入るのかなというふうにも思ったんですけども。

○末吉委員 多分、第5条は作成であるとか取得の義務を定めていて、第6条は、既に作成したり取得したものの扱いについて書いてあるので、取得の義務がどこにも書かれていないですよというふうにおっしゃっているんですよ。

○下重委員 ありがとうございます。分かりやすく言うと、そうですね。一応、コンメンタールというか、民間の研究者の整理では、この作成とか取得が適切に受け取ることも含まれるんだというのを補強して書かなくてはいけない状態になってしまっているんですね。宇賀克也先生などの本でも書いてあったと思うのですが。

○大林委員長 その場合に、第5条1項のところの作成の中に取得を含めて考えていくのか、それとも別規定で取得を第5条の中に設けるのかという問題が出てくると思うのですが。

○下重委員 別の条文を立てるよりは、今、ほかの自治体でもやっているように、作成の中に取得を含むという解釈で進めるか、この第6条の作成と第5条の作成の範囲が合致するように、ここに取得というのを書くかですね。

○大林委員長 それは、第5条のなお書き、ただし書きで、「なお、この文章には取得も含む」みたいな形にするんですかね。

○下重委員 それか、「公文書の作成・取得」という形で見出しを書いて、その後、「作成、取得しなければならない」とか。

○松崎委員 文書を作成もしくは取得しなければならないとか、そういうことですね。

○下重委員 ちょっと分からないですけども。

○松崎委員 そうすると、法律を結構、超えて。

○下重委員 ちょっと難しいですね。

○松崎委員 公務員に義務を発生させることになって、なかなか悩ましいですね。

○下重委員 作成、取得義務は当然あるんですけどもね。職員は義務も当然あって、自分たちにとって都合の悪い文書を受け取りたくないことについても、実際はそれを知って

いたんだけど知らないと言うことができちゃうので。

作成の中には、本来は業務活動の中で受け取るべきものを受け取って文書を発生させるという行為が、実はないとまずいんですけれども、この作成という義務だけで、取得義務はないからとか言って受け取らないみたいなことができちゃうというのは、ちょっとまずいのではないかと思う節もありまして。

○松崎委員 法律にそれはないところに条例というのは。

○下重委員 この作成というのは、もともと日本の公文書管理の伝統で言うと、中身を分かりやすく書けとか、明瞭に書けというものなんですよ。

そこに法律をつくるときにいろいろ盛り込み過ぎていて、従前に文書の作成といった場合に示していた内容とちょっと違うことも言い始めてしまっているんですよ。本来であれば、常用漢字や送り仮名についての内閣告示がありますけれども、ああいった文書を分かりやすく作りなさいというのが、かつての日本の公文書管理でいうところの文書作成だったんですけれども。

○松崎委員 文書だけにフォーカスしていて、その文書自体は本来は業務、プロセスを指し示すというんですかね、今日こういう業務があったとか、こういうやり取りがあったことを証拠立てるのが文書だから、そこから考えればいいんですけども、そうではなくて文書をどう作るのかという技術論で長らくきたというところがありますよね。

○下重委員 そうなんです。松崎先生がおっしゃる、まさに「文書主義」と言われるようなものを、もともと日本で伝統がないところに不用意に持ってきてしまった。それまで日本の公文書管理規則上の文書の作成といたら、松崎先生がおっしゃった、後者のテクニカルな部分というか、技術論の部分だったところに乗けてしまった。順番としては従前の公文書管理規則をそのまま条例に格上げするような形でつくってしまっているんで、日本の場合は非常にいびつな形成の仕方をしているところがあります。

○大林委員長 ただ、そこで文書の取得義務というのは導き出せるんですか。

○下重委員 義務を課しないと、業務活動の中で、公務の中で文書を取得しなくても済むということになってしまいます。

○末吉委員 そうしたら、何らかの許認可をするときに、出させるべき文書というのがあるじゃないですか。

○大林委員長 法令で提出が要求される文書であれば、当然、それは取得義務という以前に、それを受け取らなければいけないという話になってくると思うんですけれども。ここ

で、文書の取得義務というのは、どういう義務なんですかね。

○下重委員 文書を活動の証拠として受け取れるもの、受け取るべきものを受け取るということだと思っんですが。

○大林委員長 そういう意見もあるんですか。

○末吉委員 この経緯が分かるように文書を作成しろというふうな案になっていますよね。それをつくる前提として、その経緯が分かるような必要な提出物というのは、受け取りなさいよというふうに学会的には考えられているということなんですかね。

○下重委員 ええ。自分たちは文書を受け取る義務がありますので、まあ無理やり相手から取ることは当然できないんですけども。取得権限ではないので、相手に対して何かの行動を強制するものではありません。

○末吉委員 文書を作成するために、その前提事項として取得しなさいよという義務があるということですかね。

○下重委員 はい。

○松崎委員 この実施機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証するためには、取得がないとできないんですよ。

○下重委員 そうですね。ですから、第5条の作成は、第6条の作成とちょっとニュアンスがずれていて。

○末吉委員 ちなみに、ほかの地方自治体で取得まで含めて条例化しているところはあるのでしょうか。

○下重委員 取得まではなかったと思いますね。結局、国のものをモデルにしていますので。従前からあるのは、専ら文書を分かりやすく作りましょうという文書の作成という規定ですが、そのまま恐らく違和感なく持ってきてしまっていますよね。

○末吉委員 そうすると、千葉市の条例にそれを盛り込むかという。

○下重委員 結構、勇気がいらいますね。

○末吉委員 そうですね。

○大林委員長 仮に文書作成の前提に取得義務があるとしても、やはり、独立してそれを設定するのは難しいかなという気がします。先ほどおっしゃった作成に伴う形での取得が前提になるというのは、よく分かるんですけども、対象文書を定めずに、ただ取得をしなければならないというものだけの規定を別途つくるのは行政実務としてもそれに対応するのが難しいのではないかと。

○末吉委員 先生がおっしゃったのは、もともと、この条例案の第5条の文書の作成のところに、文書を作成及び取得しなければならないと、本来はすべきだったということですよ。

○下重委員 本来はそうしないと、語句との用語の使い方も含めて平仄が取れないですし、実務上もそういうふうにしておかないと、合理的に跡付け、検証というのが実現できない部分がありますので。解釈としては、この第5条の作成には取得することも含まれるんだという、今、世の中一般の解釈で。

○末吉委員 作成の前提となる文書の取得も含まれると。

○下重委員 第6条の作成とはちょっとニュアンスは違いますけれども、という。大きい意味での作成と、小さな意味での作成があるんですというか。いろいろ経緯を言うと、さっきみたいにややこしい説明になってしまう。一方で、確かに取得義務というのを裸で条文に突っ込んでこられるかという。

○大林委員長 この文脈で取得義務を独立規定として設けるのは、うーん、やはり違和感が。

○下重委員 まあ、無理をせずに。

○末吉委員 ガイドラインに整理して。

○下重委員 条例でコンメンタールまで書くというのは珍しいので、ガイドラインの中で、この作成というのは、当然、この本条の目的に照らせば、相手方から文書取得をすることも含まれるんだというのを書く、それできちっと検証を通して周知をする。自分たちに不都合な記録を受け取らないとか、そういうことをしないようにしなさいというのを徹底するというのでいくのが一番安全というか。

ただ、突き詰めていくと少しややこしい論点があるんだということで。すみません、お時間いただきましたけれども。

○大林委員長 確かにそうですね。解釈で対応して、ガイドラインで明記するというのが一番現実的な線ですかね。

○下重委員 国もそういう形にして、どうにか、つじつまを合わせていますので。

○大林委員長 ご指摘ありがとうございます。

では、そのような方向で記載しておいていただけますでしょうか。

○椎名総務課課長補佐 はい、承知しました。

○大林委員長 先生がおっしゃった2件目の件は何でしたでしょうか。

○下重委員 2点目がですね、合理的に跡付け、検証できるようにという、この中身のつくりまで、実は、この第5条というのは言っています、第6条のほうでそういった、要するに分かりやすい、読みやすいように整理しなさいというのが、第6条でうまく読めるかなとは、ちょっと懸念されるところです。やっぱり効率的な処理と適切な保存というのがあって、恐らく公務員同士だったら文書の作りなんていうのは大体慣れたものなので、ああ、こういうことかというふうに分かると思うんですけども、この公文書管理条例を使って公文書を、情報公開条例は既にありますけれども、市民に対して広く知的な情報資源として公文書を使える権利をさらに拡充するという観点から考えると、市民が見たときにも分かりやすいような文書の作成の仕方をしてもらい、それを整理の面でも徹底するというのが読めたほうがいいかなとは思っていますね。用途も、これは内部管理上の目的しか第6条って読み込めないような形になってしまっているのです。

○大林委員長 そうすると、第6条のところにも第5条の先ほどの合理的な跡付け等を入れ込むという形ですか。それとも「前項の規定を云々かんぬん」みたいな、そんな感じですかね。

○下重委員 前項の趣旨に読み解く。

○大林委員長 「鑑み」とか。

○下重委員 趣旨に鑑みとか。

○大林委員長 そういう形ですかね。

○下重委員 ですかね。

○大林委員長 それを、例えば、実施機関の職員が公文書を作成又は取得したときは、当該実施機関はその前項の規定の趣旨に鑑み等、そういった言葉を入れて、その後、事業又は事業の効率的なというところにつなげるわけですかね。

○下重委員 ええ。

○大林委員長 分かりました。

では、すみません、この辺りも案を作ってくださいませでしょうか。

○椎名総務課課長補佐 分かりました。

○大林委員長 とても貴重なご指摘をいただきありがとうございました。

では、すみません。時間が迫っておりますので、もし、ご意見がなければ次に進みたいと思いますけれども、よろしいでしょうか。

(なし)

○大林委員 では、次の項目の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、評価選別及び廃棄の審査にまいります。スライドは、16、17、18になります。

まず、16コマですが、1 作成（取得）段階。

（1）文書を作成・取得した時点で、各所管課において当該文書の重要性等を考慮してレコードスケジュール案を作成し、総務課がその適否を確認する。文書の内容をよく知る作成者の判断により、重要な文書が適正に保管されるようになるということです。

（2）重要公文書候補を含む文書ファイルは他と区分できるように【重】と表示する。所管課は「特定重要公文書等選別基準」を基に重要公文書候補を選別。また、これまで特定重要公文書等となった文書のリストやQ&Aも参考とする。

（3）回議後、重要公文書候補として選別した文書を【重】文書ファイルに綴じて保管する。

2番 保存期間満了前。（1）一次選別です。保存期間の満了が通常、年度末の3月になりますので、その前の年の10月から12月ということになります。所管課が保存期間が満了した際の処分案、重要公文書候補か廃棄か保存期間の延長かを作成すると。

重要公文書候補については、所管課が市民利用の際の利用制限及び紙媒体での保管の要否について意見を記載する。

この続きが17コマのほうの（2）です。二次選別1月から2月、一次選別の結果を元に附属機関の審議を行う。審議後、重要公文書候補及び廃棄・延長文書を確定し、所管課に通知する。

処理案作成時にはアーキビストから意見をもらうことが望ましいが、現在、千葉市に所属する認証アーキビストは1名のみのため、アーキビストの育成、アーキビスト以外の専門職の能力の活用又は外部委託も検討していきたいとしております。

（3）が文書の整理（3月）です。二次選別の結果を元に移管又は廃棄の処理へ向け文書を整理する。延長の必要性がある文書は延長の手続きを行う。

3 保存期間満了後（4月～）です。二次選別の結果を元に文書主管課への移管又は廃棄を行う。なお、各処理を行う際には文書主管課へ目録を提出する。

1年未満保存文書については、廃棄審査を行わない方向で検討しています。これは条文に明記をしたいと考えております。

18コマ目は、過度な長期保存の抑制についてです。

重要な公文書は保存期間経過後、特定重要公文書として適切な保存環境で集中管理し、市民への提供に努める必要があります。

現用文書については、永年保存を極力減らし、適切な保存の期限を定めることが重要で、必要以上の保存期間延長は認めるべきではないというのが、基本的な考え方ですが、現状は、業務上使用する可能性があるという理由で安易に保存期間を延長するケースが散見されます。特定歴史公文書（条例施行後の特定重要公文書）となれば文書主管課管理の下、永久に保存し、必要時に利用可能であることを知らず、必要以上の期間執務室に置いているという各所管の認識があるということです。円滑な移管のための対応策の案として、特定重要公文書制度の積極的な周知があります。これは制度を職員が全く知らないからということなのです。

2番目が、業務上必要である場合に特定重要公文書を即座に利用可能とする仕組みづくり。文書作成課が請求した際の貸出手続きの簡略化、デジタルアーカイブ化等。

3つ目が、保存期間を延長した文書は、公表される文書管理ファイル簿の「備考」欄に当初設定していた保存期間満了日を表記。また、延長により新たに60年を超えるものは延長理由を記録するということで、実際の流れと基本的な考え方のご説明になります。

以上でございます。

○大林委員長 ありがとうございます。

それでは、今、説明いただいた点について、いかがでしょうか。

○下重委員 スライド16の「2 保存期間満了前」の、レコードスケジュールに基づいて、所管課が行う一次選別のところですが、市民が利用する際に利用制限の必要があるかどうかという意見をつけてもらうというのは必要なことだとは思いますが、紙媒体での保管の可否について意見を書くというのはあまりほかの自治体では見た記憶がありません。これはどういう趣旨でお書きいただいているのでしょうか。

○椎名総務課課長補佐 現状ではこういったことはないのですが、今後のデジタル化の推進の流れの中で、当市の電子データ化、電子正本化を想定するとすれば、ここにも関わってくるのではないかと。

○下重委員 そうすると、特定重要公文書がアーカイブズになった後に、媒体変換をして、紙だったものをデジタルにして保存をするようなケースもあり得るということを念頭に置いてこういうことをあらかじめ記載してもらうというお考えですか。

○椎名総務課課長補佐 はい。

○下重委員 分かりました。

○末吉委員 この17コマのところにアーキビストから意見をもらうことが望ましい、千葉市は今、認証アーキビストは1名しかいない、という話があるんですけども、外部委託、一時的な利用として外部委託をするというのは、よくあることだとは思いますが、結構、そういう人たちを非常勤で結構安く使ったりするじゃないですか。今、経費を減らせという方向が強いのは仕方がないのかなと思いつつも、そういう専門職の人たちも、この委員会とは関係ないんですけど、きちんと、雇用を守ってあげてほしいなと思っています。

○松崎委員 本当、そのとおりですね。

○末吉委員 本当、何か専門職の人たちの扱いがひどいなという。

○大林委員長 アーキビストに関する規定は、ガイドラインか何かに入れる感じでしたか。

○椎名総務課課長補佐 条文には入りませんので、入れるとすれば、ガイドラインになるかと思います。ここもまだ検討段階で、条例施行後にできる文書管理委員会の方で、廃棄の審査等はしていただくんですけども、そもそも、そこにアーキビストのような方がいていただくのが一番いいんですが、廃棄となる文書の量が多いので、その作業を進めるに当たっては、こういった専門職の方の力を活用していこうという考え方がありますので、全庁向けの周知というか、文書主管課として取り組むという形にはなると思います。

○下重委員 特に予算要求というのは、今、なさってはいないんですかね。ちょうど次年度予算の要求の時期、もう既に遅いかもしれませんが、人件費を要求するとか。

○茂手木総務課文書班主査 予算には上げていないんですが、そもそもの歴史文書の候補となるものがどのぐらいあって等をこれからしっかり確認するところです。その分量に応じて、これだけの人工が必要だとかというところが、おそらく、説明できるようになると思いますので。

○下重委員 そうすると、1年か2年ぐらいは総務課のほうで、必死に頑張って、業務量が見えたところで起用すると。

○茂手木総務課文書班主査 把握してからというところになってくるかと思います。

○下重委員 分かりました。

○末吉委員 せっかくいる認証アーキビストの方の能力を発揮してもらえるといいですね。

○大林委員長 ほかはいかがでしょうか。

(なし)

○大林委員長 よろしければ、次に進みたいと思います。

では、次の説明をお願いします。

○椎名総務課課長補佐 続きまして、点検と監査のしくみです。

スライドは20、21、22になります。

まず、スライド20のほうですが、これは公文書の管理体制ということで、今考えられる現状からの体制を参考に載せてございます。

管理責任者（各所属長）、文書主任、文書副主任が文書管理の主体となる各執行部分のメンバーになります。

総務局長は市長部局全体の文書管理の取りまとめと各局区長への指導等をする形になります。

文書主管課は、総務課及び区役所地域振興課とありまして、基本的に本庁関係は総務課で、区役所は独自に地域振興課が文書主管課の役割をしております。ですので、区役所の地域振興課については、各区長も指導の下に入ります。総務課は、総務局長の直接の配下にある形になります。

市長のところで、公文書管理の状況を取りまとめ、その概要を公表とあります。こちらは条例施行後、新たに始まる事業です。

スライド21のほうは条文案です。第11条のほうで、市長以外の実施機関は、毎年度、公文書の管理の状況について市長に報告しなければならない。市長は、毎年度、実施機関における公文書の管理の状況を取りまとめ、その概要を公表しなければならない。市長は、第一項に定めるもののほか、公文書の適正な管理を確保する必要があると認める場合には、実施機関に対し、公文書の管理について、その状況に関する報告若しくは資料の提出を求め、又は当該職員に実地調査させることができます。

下、具体的にはということがあるんですが、文書主管課による巡回指導です。これをどの程度行うか等は検討いたします。

各所属の文書主任による自己チェックシートの作成及び文書主管課における年1回、全所属対象で行いたいという形になります。この自己チェックシート、こちらの例が、次の22に点検項目という形で載せております。これも現状の例なのですが、意思決定に至る過程並びに事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう公文書を作成しているか。保存期間は業務の内容やプロセスに照らし、適切なものとなるよう適宜見直しを行っているか。識別を容易にするための措置が講じられているか。文書の名称は適切か

どうか。公文書の保存場所は適切か。公文書管理簿に適切に記載されているか。保存期間満了後の措置が適切に定められているか。適切に移管されているか。公文書管理に関する研修等は受講しているか。所属内の職員に対する指導は適切に行われているか、などが点検項目として考えられます。

最終的には、点検結果を全庁に共有したうえで、適切な管理に必要な指導・助言を行うという形をやっております。

点検と監査のしくみについては以上でございます。

○大林委員長 ありがとうございます。

それでは、今の点につきまして、いかがでしょうか。

○松崎委員 質問なんですけれども、22枚目の点検項目事例の下線部は、これはどういう意味があるのでしょうか。

○茂手木総務課文書班主査 まずこういった点検については、これまであまり庁内で十分にやれてこなかったというところもありますので、今後やっていく上で、まずは重点項目をつけるようなイメージでおります。ただ、いずれにしてもここに書いてあるようなものは、最終的に網羅できるような形で点検を行っていくという趣旨で、ポイントにアンダーラインを入れさせていただいております。

○松崎委員 分かりました。ありがとうございます。

関連して、また、ちょっと意見になりますけれども、この共有の規定ですか、条例案、これに直接は関係ないんですが、識別を容易にするために措置が講じられているかといったところですね。タイトルとか作成者とか、そういったところのこれが電子になるとメタデータという話になってくると思うんですけれども、こういったものの指針であるとか、用語集であるとか、そういったものも必要なのだと思うんですが、それは今までつくられてきたのかということをちょっとお伺いしたいです。

○椎名総務課課長補佐 文書の名称を適切にというのは、分かりやすくということと、あと文書管理システムで検索しますので、検索しやすくというのはありまして、その辺りは文書事務の手引とか、文書事務研修においては触れることが多いんですけれども、特に具体的に、こういう名前のつけ方をしましょうとか、そういう指針とかガイドラインは、今のところありませんので、その辺りを、電子ファイルの整理をした後に、一緒にこれを整理して、ガイドラインのほうで示していきたいとは思っています。

○松崎委員 分かります。特に電子になったときに非常に問題になるところだと思うので、

よろしく申し上げます。

○**下重委員** 松崎先生がご指摘になったところは、廃棄のチェックをする際に、結局、委員会の手がかりというのも、メタデータや名称や分類が実は一番手がかりになるので、そこをしっかりとっておいていただかないと、この委員会で、もし廃棄審査を審議することになると、委員が大変な思いをすることになりますので、もちろん最初にチェックをなさるのは総務課の方ですから、今後の事務フローを考える上でも、名称、分類というのは、このタイミングでクリアにして、かなり最上位の重点項目になるようなところですよ。各所属に言っても最初は多分やってくれないですから、相当テコ入れをしてやらないと大変なことになると思います。

○**大林委員長** そのほか、よろしいでしょうか。

(なし)

○**大林委員長** では、次の説明をよろしく申し上げます。

○**椎名総務課課長補佐** 次が最後になりますが、研修についてでございます。

スライドは24番のほうになります。

公文書管理条例を実効性あるものにするため、将来の市民に対する説明責任という観点から文書を管理するという意識を職員が持つ必要があります。そのために実施する研修(案)として、(1)新規採用職員を対象とする研修。(2)文書主任(各所属課長補佐等)を対象とする研修。(3)希望者を対象とする研修。この三つが、現在、行っている文書事務の研修になります。それに加えて、(4)全庁職員を対象とするeラーニング。(5)文書主任等による各所属OJTの推奨・助言。(6)出資法人等及び指定管理者の職員に対する研修。(7)認証アーキビストの育成研修などを考えております。

(1)～(3)については、文書事務全般についての研修を行っていますが、(4)については、時勢に応じた公文書管理に対する意識醸成を促すため、毎年個別のトピック、例えば、レコードスケジュール設定時の注意点だとか、特定重要公文書を選別等に特化した研修をしたいと考えております。

(2)の研修、これは文書主任、各所属の課長補佐ですが、この研修の対象を、今後、文書副主任まで拡大する。文書副主任というのは、文書主任の下で所管の文書の管理に当たる者で、基本的には班長や係長が文書副主任です。今まで管理職である課長補佐までだった研修を、その下の係長級に対しても行うという趣旨になります。

一番下ですが、研修に限らず、出資法人及び指定管理者に対しても文書管理に必要な知

識を習得するための機会を提供していきたいという形になります。

研修については、以上でございます。

○大林委員長 ありがとうございます。

では、今の点について、いかがでしょうか。

現在、(1)～(3)はやっているとのことなんですけれども、これはどういう方がやる感じになっているんですかね。対象は分かりましたが、実施する側の人は。

○椎名総務課課長補佐 講師は総務課の職員ですね。

○大林委員長 今後の(4)以降も総務課の職員がやるということですか。

○椎名総務課課長補佐 この(4)は、基本的には、出来合いの物ではなくて、市の話になりますので、職員のほうでやることを考えていますし、(5)、(6)も基本的には、内部で実施するということになります。

○大林委員長 分かりました。

○下重委員 (5)は、ちょっとイメージが湧かなかったのですが、具体的にどういうことをなさるようなイメージでしょうか。

○椎名総務課課長補佐 現状ですと、各課の課長補佐には課長補佐研修の中でやっておりますけれども、今後、係長にも拡大していきたいというのがありまして、そこで終わらずに、末端の職員にも行き届かせないといけませんので、それは総務課が直接やるのではなくて、各所属の中で、恒例的にしっかりやらせるという趣旨になります。

○下重委員 そうすると、文書主任等が各所属内で日常的に指導をするということですね。

○茂手木総務課文書班主査 なかなかそうはいつでも、通常業務の中で文書に関しての指導とかというのは、日頃から末端まで説明するというのは期待できない部分もあろうかと思えます。よその自治体等で取り組んでいるんですが、年間を通して、この時期は執務室内文書の整理を重点的にやろう、といった例えば文書整理週間みたいな期間をつくり、庁内スピーカーでアナウンスして、各課はそれを受け、じゃあ今週のうちに整理しようよとか、そういうようなところの陣頭指揮をしてもらうことも考えております。

○下重委員 ありがとうございます。

職員関係で言うと、国の不祥事例が多発した折に、人事評価にこの文書管理の項目を入れるようなこともやり始めていたと記憶しています。人事評価制度は既に市のほうで別にあると思うのですが、その評価項目や観点のところ、一定以上のポストの職員には文書管理についてちゃんと部下を指導したかみたいなものをつくると、多少は実効性が担保

できるかもしれないですね。

(5) だと、やったかどうかを検証できないという、実績が分からない部分があると思いますので、そういうところで担保するという手も、もしかしたらあるかもしれないですね。

○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、少し時間が過ぎてしまいましたけれども、本日の議事は以上で終了したいと思います。

事務局のほうでお手数をかけて申し訳ありませんけれども、第1回の検討委員会の引継ぎ事項に対する今日の委員会の内容、あるいは、その対応というか、その辺りを次回、また、まとめておいていただければと思います。

今回の分は、また、次回、指摘事項についてのようなものを用意していただければと思います。

それでは、再度、これからの進行については事務局のほうで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。本日、検討をお願いした事項は以上となります。

スライドの最後25は、今後のスケジュールですが、こちらは、前回から予定の変更はございません。

今回、資料でつけておりますスライド27以降については、次回の検討項目になりますので、また、改めて資料のほうはお送りさせていただきます。

それでは、本日の議事は以上となります。

委員の皆様、ありがとうございました。

次回の開催は、12月6日に開催する予定です。会議資料については事前に送付いたします。

なお、議事録については、前回同様、事務局で案を作成し、委員の皆さんからいただいたご意見を基に修正案を作成し、委員長に確定いただく形をお願いしたいと存じます。

また、本日いただいた宿題については、次回以降の会議でご報告できるよう準備させていただきます。

それでは、以上をもちまして、第2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していただき、誠にありがとうございました。今後とも、何とぞよろしくお願いたします。