

会 議 録

会議の 名称	第1回葛飾区公文書管理条例準備委員会		
開催日時	令和5年10月23日9時50分～11時45分		
開催場所	葛飾区役所新館5階庁議室		
議 題	1 委員の紹介 2 委員長の互選及び委員長職務代理者の指名 3 葛飾区の現況 4 当委員会のスケジュール 5 条例等制定にあたっての課題		
会 議	公開・非公開の別	公 開	非 公 開
	非公開の理由 1. 法令等の規定により非公開 2. 第1回開催の会議の決定により非公開 3. その他 ()		
会 議 録	公開・非公開の別	公 開	一部公開 非 公 開
	非公開の理由		
公開できる 予定が ある場合 はその時期	令和 年 月 日 以降		
出席委員	津村政男 中島康比古 山田健吾		
事務局	坂井保義（総務部長） 佐藤秀夫（総務課長） 山崎亜希（総務課区政情報係長） 岡美樹 （総務課区政情報係）		

【開 会】

冒頭、事務局より開会発言があった。

【委員の紹介】

各委員の紹介があった。

【委員長の互選及び委員長職務代理者の指名】

事務局：葛飾区公文書管理条例準備委員会設置要綱（以下「要綱」という。）第6条第1項の規定に基づき委員長をお決めいただきたい。

B委員：葛飾区の人権擁護委員であり、区民法律相談をされていて葛飾区の状況を一番ご存知であるA委員を推薦したい。

（異議なし）

事務局：異議なしとのことなので、A委員に委員長をお願いすることに決定する。これからの進行は委員長をお願いする。

委員長：ただいま委員の皆様から選任いただいたAです。公文書の管理条例をつくるということで、不慣れではありますが、委員2人のご協力ご尽力を願って、条例制定の準備をするという委員会ですので、全うしたいと思っています。ぜひご協力お願いします。

それでは次に要綱第6条第3項の規定により委員長の職務代理者の指名をする。C委員を指名したいがいかがか。

C委員：はい。

B委員：異議なし。

委員長：ではよろしくお願いします。では、初回なので、坂井総務部長からご挨拶をいただきたい。

事務局：総務部長の坂井です。よろしくお願いします。本日、委員会を立ち上げまして、第1回目です。公文書管理条例については、葛飾区議会からも検討すべきという意見もいただいている。背景にあるのは区民ひいては国民の知る権利にもきちんと担保するため、それから、区としても説明責任を果たしていくためということがベースにある。公文書の管理の方法等をどのような形で決めていくのかというのを皆様の意見を聞きながら条例化したい。区としては他自治体を参考にしながら、いいところは取り込んで葛飾区の実情に合ったものをつくっていきたい。23区では先行している豊島区を参考に資料をつくり、準備した。皆様の専門的な知識・意見から葛飾区にとってこれで必要十分なのか、こういうものがあつた方がいいのではないかというアドバイスをいただきたい。忌憚のない意見をお願いします。

【葛飾区の現況】

委員長：それでは、葛飾区の現況について、資料2から資料7までであるが、長いので分割して説明をお願いします。

（事務局が資料2から資料5まで説明）

委員長：資料2から資料5まで質問あるか。

B委員：若干補足だが、資料2で東京都の経緯というところがある。平成28年12月に小池知事が策定を指示して、平成29年6月に最初の条例が公布され、翌月施行されている。※印で令和2年に条例名は「東京都公文書等の管理に関する条例」に改正されたとある。令和2年の改正ではもともとの名称が「公文書」だったのが「公文書等」となっている。これは、令和2年の条例改正で、歴史公文書等や特定歴史公文書等に係る規定が新設されている。つまり、名称だけでなく、内容的にもかなり変更があつた。

それから、資料3の2ページ目「3市町村（特別区含む）」に世田谷区があるが、世田谷区公文書管理条例は令和2年3月公布で4月施行となっている。こちらに関しても令和3年の12月に改正が行われ、改正条例が令和4年4月に施行されている。これも東京都と同じ

く、世田谷区は重要公文書という言葉を使っているが、重要公文書と特定重要公文書に係る規定が令和3年12月改正、令和4年4月施行のところで変更された。

補足は以上だが、2つ質問する。

資料4の区長部局の「スキャナ等で作成した電磁的記録による保存に関する要領」というのがあるが、実際具体的にどんな内容なのか。スキャンした後のアナログ媒体はどうするのか。規定上どうなっているかとともに実態としてどうなっているのか。

もう1点、資料5「すべての職員が使用するシステム」というのは、区長部局以外も含めて、例えば情報公開条例でいうところの実施機関の全ての職員なのかどうか。

事務局：まず1点目の質問について。「スキャナ等で作成した電磁的記録による保存に関する要領」は平成27年に制定しており、現状既に運用しているのは1件のみ。介護保険関係の認定審査業務でこの要領を適用している。認定審査会では日常の体の状態を記した資料を大量に見て、介護認定を判定するが、その資料がかなり膨大ということで、こちらをスキャンして保存している。媒体やファイル形式は把握していないが、デジタル化して、紙の文書は90日経過してから処分している。電磁的記録にしてそのデータをどのように保管しているかは次回までに調べる。

委員長：紙を処分というのは廃棄するということか。

事務局：そのとおり。現状運用しているのは1件で、新たにもう1件加わりそうな状況である。

2つめの質問については、「すべての職員が使用するシステム」というのは区長部局に限らず全実施機関が利用している。

委員長：今後も質問や意見があると思うが、その時答えられる限りで答えていただき、答えきれないところは次回までに準備をしてほしい。期日間でも構わないのでご連絡いただければと思う。ほかにあるか。私のほうでよろしいか。資料の作成日を今後入れたらいかがか。基準日がわかってないと、どの時点での資料かというのがわからない。

事務局：承知しました。

委員長：引き続き資料6と資料7について説明願う。

(事務局が資料6及び資料7を説明)

委員長：資料6、資料7について質問、意見等お受けしたいがいかがか。

B委員：まず、先ほどと同じだが、資料6、資料7の文書管理に関することは区長部局だけでなく全ての機関ということでよいか。

事務局：そのとおり。

B委員：資料6の紙文書のところで、「保存年限到達後の処理」というところに保存年限30年未満の文書は廃棄文書目録を作成して総務課に提出する。文書は文書整理の際にそのまま廃棄。で、30年以上については、選別を行うとある。そうすると30年未満の文書というのは、選別の対象には一切ならないということか。

事務局：はい。現状そうになっている。

B委員：事前に文書取扱規程を読み、30年未満の文書で歴史的資料に課長が当たると認めれば保存年限を延長するというふうになっている。つまり、そういった取扱いを個別にしていって、30年まで到達したら、総務課と主管課での選別の対象になるけれども、そうならなければ、廃棄になるということなのか。

事務局：はい。おっしゃるとおり。

B委員：わかった。引き続きお聞きするが、資料6の電子文書のところ。細かい話だが、システムは今現在オンプレミスとクラウドかどちらか。

事務局：システムによると思う。

B委員：先ほどスキャナの話も聞いたが、紙で受領したものは原則紙でそのままという話なので、決裁は電子でしているが、文書の総体として、紙で管理しているものと電子で管理しているものが、いわばハイブリット管理されている文書があるということになるのか。

事務局：そのとおり。文書管理システム上、紙の文書がある場合は、決裁補助票を1枚印刷して、それを紙に添付して保存していたりする。財務会計システムの支出命令であれば、支出命令書の本体の頭紙を添付して紙でも保存するという、紙と電子で二重に管理されているケースもある。何かしらで紙と電子を結びつけるようにはなっている。

B委員：わかった。次に、文書管理システムが15年くらいということだが、5年に1回くらいリプレースがあると思うが、リプレースのときにデータ移行等で何か課題が生じたりなどはあまりないのか。

事務局：私は総務課に8年いるが、リプレースのときにデータ移行で支障が生じた経験はない。

B委員：わかった。国の場合だと、おそらくだいたい文書管理システムは5年くらいのサイクルでシステムが変わっていったりしているし、私ども国立公文書館も別のシステムだが電子文書を平成23年度から受け入れているが、これも5～6年のサイクル。ただ、国は規模が大きいので、現用文書管理システムと文書の移管を受けた特定歴史公文書等としての電子文書を管理するシステムを分けているが、区のような基礎的自治体で別々のシステムを持つというメリットは必ずしもないような気もしている。したがって、電子の歴史的公文書の保存について今後どうするかというのは未検討ということだが、必ずしもシステムを分けなければいけないということではないのではないかと考えている。ただ、仮にシステムを分けるとなるとデータを別のシステムに引き継いでいくということにおいて、外部システムにデータをうまく吐き出せるかというのが一つ論点になる。同じシステム、同じベンダーだと何も起きないのかということはあるが、別のシステムとなると、文書のまとまりというのが崩れないようにデータを吐き出せるかとか同一システムとは別に考慮すべきことが出てくる。

次に資料7で、本庁舎の文書書庫とか外部書庫に、それぞれ作成原課がもっていた文書を集約して集中管理しているということになっていると思うが、それぞれの課が保管している文書に対して作成した課が業務上利用するということがあると思う。その利用頻度や件数を把握しているか。

事務局：例えばこの文書はどれくらいの頻度で利用するかといったことは総務課ではあまり把握してない。現用文書の管理は主管課で行っているので、よく使用する文書は事務室から近い場所に保管するなど、それぞれの課で管理している。

B委員：歴史的公文書に指定された文書についてはどうか。

事務局：歴史的公文書の外部倉庫からの取り寄せの申請は少ない。月1回あるかどうか。

事務局：6年保存以上の現用文書で外部保存しているものは月2～3件取り寄せの申請がある。

事務局：歴史的公文書でどういったものが取り寄せられているか必要であれば調べる。

B委員：そこまでは必要ない。

委員長：ほかにあるか。

C委員：行政の文書というのがあまりイメージできていない。たとえば今、事務局がメモをとっている文書は保存の対象になるのか。

事務局：個人的に使ったメモというのは「公文書」には当たらない。このメモをまとめて議事録などにしたものは必ず保管する。決裁もとるので、それ以外の文書をどこまで保存するかというのはちょっと難しいところ。例えば、確定するまでの検討文書。検討までの会議体があってその会議録とか会議の資料というのは保管する。その会議に出る前の検討資料はあくまで内部で検討した資料になるため、そこまで保管とはならないと思っはいる。

C委員：そういう意識は区の職員は意識されているのか。（他自治体で）よく情報公開のときに捨ててしまってもうない、というのがよくある。あと例えば、審査請求中の文書は規定上保存期間を延長して保存するとなっているのに捨ててしまっているというのがある。文書を作ったときにどういうものを残すのかとか捨てていいとかいう区職員の指示なり意識はどうあるのか。

事務局：私の感覚も入るかもしれないが、基本的に決裁をとった文書は全部残しておくというのが原則。文書管理システムなどで決裁した文書は保管しなければならないという意識は全職員がもっているのかなと思う。ただ、審査請求がされているのに廃棄されてしまったというのは、保存年限が到達したから廃棄してよいと所管課が思ってしまえば廃棄ができてしまう状態だと、その規定があると知らずに廃棄してしまうというケースがあるのかもしれない。検討資料をどこまで残すかというのは、私たちも迷うところがある。

C委員：国レベルだとどうか。

B委員：おそらく今の質問というのは、まさにこの先この公文書管理条例を考えていく、それから施行規則や文書管理規程などをどういうふうに考えていくかという論点のとても大きなところになると思う。少なくとも情報公開法ができたときからそういう考え方をしていたと思うが、公文書管理法でも「その経緯を含めて」というので、必ずしも決裁という意味決定の結果だけを残すというのではないという話になる。一方で管理対象とする公文書・行政文書というものの定義をどうするかというのは様々な議論があるので、C委員がおっしゃった「メモ」というのは個人のレベルから組織人としてのレベルってどこなんだという話は議論として出てくる。

今現在はおそらく葛飾区の情報公開条例の「情報」という定義が「公文書」の定義に極めて近いと思うが、職務上作成・取得し、組織で共有・共用するとか、組織的に管理しているといういくつかの要件が満たされた場合に管理対象にしている。それは国も基本的には同じ。要件がいくつかあるということについての議論としては、要件が厳しすぎるのではないかと、管理対象としてもっと広いのではないかとという議論もあるかと思う。今現在は、葛飾区情報公開条例で「情報」といつている定義と国の「行政文書等」の定義は基本的には一致している。

C委員：規定はそうかもしれないが、実際はどうか。それより広く職員は考えているのか。

B委員：やはり公文書管理法ができてからはおそらく以前よりは範囲が広がっていると思う。明示的な決裁は必ずしも多くはないので、それは組織文化があつてというのはあるが、ただ、「経緯も含めて」というのは以前よりは浸透してきているのではないかと思う。

事務局：確かにそういった意味では、当係が情報公開も所管しているが、情報公開請求がされたときは「実施機関の職員が組織的に用いるものとして実施機関が管理しているものをいう」という規定があるので、情報公開請求の対象となる情報としては、先ほど資料6で説明したXドライブとか職員が作成した資料も対象にはなっている。そちらが「公文書」となる。

B委員：作成・管理する対象をどうするかということと、後半でC委員がおっしゃった例えば審査請求があつたのに、ということであるという規定上は開示請求とか審査請求にかかっているものは延長するということになっているから、それはおそらくそのとおりに運用されていると思う。しかし、開示請求が来る前に廃棄していればそれは適切な手続きに基づいて、適切に廃棄したということにはなるが。資料2の説明でも廃棄に対するチェックがないのではないかと区議会で質問があつたということだから、そういうことをこれから検討していく必要があるということだろう。今現在の文書管理規程上は、保存期間前に廃棄することはないということではいか。

事務局：ない。原則保存年限満了後でないとは廃棄できない。

B委員：任意の時期に廃棄することが制度上可能だった時代があるかどうか。そういったことを一つ一つ詰めていくのが、条例にどこまで書くかというのはあるが、規則とか文書管理規程上に織り込んでいくことが大事になってくる。

委員長：私から基礎的なところも含めていくつか質問する。

1点目、資料6の1ページ目だが、保存年限到達後の処理で30年未満は廃棄とあるが、具体的に廃棄はどういう方法をとるのか。

2点目、資料6の2ページ目電子文書のところだが、保存のところ。保存するのはわかるが、バックアップシステムはどうなっているか。

3点目、同ページ、保存年限到達後の処理の削除。データの削除もどうやっているか。

4点目、同ページ、★印のところは不明のところがあるが、今後、総務課を中心として調査を進めていく予定でいるのか。

5点目、同ページ、歴史的公文書の保存。これは今後どのように保存するか未検討ということだが、この準備委員会の中で検討する対象に入っているのか。

事務局：まず1点目、文書整理時の紙文書の廃棄の方法について。所管課が文書を広げて、個人情報や機密情報が入っているものと入っていないものに仕分けをする。個人情報等が入っていないものは古紙回収で処理をし、入っているものは業者に預けて溶解処理をする。

委員長：溶解の証明書も後でもらうということか。

事務局：そのとおり。2点目の、電子文書のバックアップについてまだお調べできていない。文書管理システムだけでいうと、バックアップはおそらくとっているはず。保存年限も詳しく今後調べる。

3点目、データの削除についてだが、資料6で申し上げたデータの削除というのは、各課の担当者が右クリックでデータを削除とやっている作業のこと。ただ、システムなので、後ろの方でデータは持っているはず。そちらについてはどのタイミングで削除されているのかは今後調べる予定。

4点目、★印のところの不明点の調査も2点目、3点目の質問の調査と合わせて行う予定である。今までこのような視点で業務を行っていなかったため、どのように廃棄をしているのか、調査をすることになる。

5点目、電子文書の歴史的公文書の検討について。この準備委員会はあくまでも条例の制定の準備委員会なので、この論点についてはメインにはならないと考えている。ただ、将来を見据えて条例に規定しておくべき規定があったら、その程度の検討をいただき、条例に入れていくことになる。条例に附属機関を設けるのであれば、引き続きそちらで検討していただくことになる。

委員長：最後の問題意識は、この準備委員会の存続期間に関わることと思う。条例制定が令和7年に予定されている。せいぜい存続期間はそこまでだと思うので、その先の日程ということで、準備委員会では対応しきれないという素朴な疑問があったので質問した。それから、若干戻るが、文書の廃棄のところ、何を廃棄したか、廃棄文書目録が大事だと思う。この廃棄文書目録そのものは、永年保存か。

事務局：そのとおり。30年保存になっている。

委員長：そうですね。そうでないとわからなくなる。私からは以上だが、皆さんほかによろしいか。よろしければ次の議題に行く。

【当委員会のスケジュール】

委員長：次は当委員会のスケジュールということで、資料8が配布されている。説明をお願いします。

(事務局が資料8を説明)

委員長：何かご質問・ご意見ありましたらどうぞ。よろしいですか。では私の方でよろしいですか。

スケジュール、一応予定ということで、次の資料9に課題として挙がっているがこれを課題としてよいとなれば、これを一つ一つ検討していくというのが次回以降になると思うが、3回で検討が終わるのか、2回で足りるのか、検討していく過程で柔軟に考えていけばよいか。

事務局：おっしゃる通り、柔軟に、と考えている。

委員長：それと、予定として令和7年度4月に公布ということだが、ご案内のとおり公布後に施行日がある。4月以降の施行日となるが、施行を4月に間に合わせるといった考えはないか。

事務局：それは考えていない。条例の制定内容によっても施行日をどれくらいにしたらいいかというのが変わってくると思うので、それを含めてご検討をお願いしたい。

委員長：わかった。それと条例案の素案が出てくると思うが、今日の資料にもあるが、先例である豊島区公文書管理条例を参考にした素案ができると理解してよいか。

事務局：はい。

委員長：私のほうはよろしいですが、ほかにはよろしいか。

(なし)

【条例等制定にあたっての課題】

委員長：今日の議題の3番目資料9が配布されている。条例等制定にあたっての課題についての説明をお願いします。

(事務局が資料9を説明)

委員長：課題の抽出お疲れ様でした。豊島区や他自治体を参考に課題抽出したということだと思う。ご質問・ご意見なんでも結構なのでいかがか。

C委員：「選別の仕組み」のところ、選別は実際どうやっているのか。

事務局：ほかの自治体でいうと、文書ファイル名とか文書件名をリスト化したものを公文書管理委員会に諮って、廃棄していいか、歴史的公文書に指定するかを選別している。ただ、文書の件名だけではどういった文書かわからないものがあるようで、文書の内容はどういうものか各委員から質問があり、事務局がそれに答える形で説明をして、ではその内容なら歴史的公文書にしよう、というような選別をしているようだ。

C委員：選別できるのか。

事務局：内容がわからないと難しい様子である。

C委員：私は電子文書は職員の出張記録しかみたことない。情報公開請求で出張をちゃんとしたのかとか。ひな形が出てくるので、そういうのであればいいな、とイメージできる。そうでない文書は選別できるのか、ちょっと気になった。

事務局：豊島区の毎年の委員会の答申を見ていると、文書件名の名前の付け方が分かりにくい、もっと中身を端的に表すような件名にしろという主旨の答申書が出ている。

委員長：選別の仕組みを条例の条文に組み込むのか。

事務局：もし附属機関に選別の役割を持たせるのであれば、その旨条例に規定することになると思う。

委員長：その旨を規定すればいいということか。公文書管理委員会をつくるのであれば、そちらに委ねるといった条項をいれればいいということで、選別の基準を条例で定めるということまではいいということか。

事務局：はい。ただ、文書のどの範囲を諮問すべきか、というのはもしかしたら条例で規定しないといけないかもしれない。なので、今後どういった選別をすべきなのかというのをご議論いただき、それに必要な条項を条例に規定することになると考えている。

委員長：わかった。ほかにはいかがか。この課題でいいのか、足りないところは付加していくし、いらぬところは削除していくという形で、次回以降の検討ということになると思う。足りるか足りないかというところは、今日の資料を検討して我々内でも考えさせてもらわないといけないかな、と思う。一応いろいろ検討してもらった課題を資料9に並べてもらった。特に問題なければどういう順番でも構わないが、それぞれの課題について、他の自治体を参考にしているということなので、さらに議論をする上で、他の自治体について、その課題についてどういう意見のやりとりがあったのかを事前にまとめていただければ議論の材料になると思うのでお願いしたい。

事務局：承知した。資料9を深掘りした資料を次回以降の会議のために作成したい。

委員長：準備の段階で豊島区の議論の経過をネットでお送りしていただいたが、いろいろ課題について議論されているようなので、参考になるのではないかと思った。次回が1月に第2回委員会で課題検討ということで予定している。資料9に挙がっている課題をどういうふうに生かしていくかということかと思う。ほかの委員の方いかがか。

B委員：まず、課題は条例を検討するに当たっての各論点であると理解しているが、そもそも個別の論点の前に、公文書管理法34条に規定される努力義務を葛飾区がどのように受け止めて、34条に書かれている必要な施策の策定や実施を行おうとするのか。それをしっかりと考えていくということだと思う。その問いに対する答えが条例の目的規定に反映されていくと思う。

これが総論的な私のコメントだが、個別に申し上げると、「2 条例の対象となる実施機関の範囲」といったときに、よく公文書管理とかアーカイブスの世界でいわれるのは、情報公開の仕組みと公文書管理の仕組みは車の両輪なんだといわれる。おそらく個人情報というのもそこにつながると思う。そうすると、少なくとも情報公開条例で実施機関とされている機関については全て包含するというのが基本的な考え方になると思う。そこから準じて考えると、7番に出てくる出資等法人と指定管理者の規定に関して、情報公開条例の中で関連する規定が設けられているので、それと準じたような考え方を公文書管理条例においても、努力義務等を論点に挙がっているが、そういう方向で考えていく、ということにおそらくなるのではないか。

それから「3 条例で規定する定義」ということだが、まず、どういう用語を用いるかということで「公文書」、それから「歴史的公文書」というものが挙がっている。どういう用語を用いるかというのは、端的にそれが何を表しているのかというのをわかりやすく伝えるということではあるが、実際は条例や関連規程でどのように定義をし、解釈をし、個別に運用の当てはめをしていくのかという様々なレベルにおいて何が管理対象とされるのかとか、何が歴史的公文書という継続して保存すべき文書となるのかということを示すということになると思う。ちなみに、ほかの自治体では「歴史的公文書」とか「重要公文書」だそうなのだが、たまたまだが私は6月まで仙台市の委員会に関わっていて、仙台市の条例では偶然だが「歴史的公文書」という言葉が使われている。おそらく国の法律とか条例とかをいろいろ調べると、国だと「歴史公文書等」という言葉を使い、ただそれは「現用」「非現用」を包含する概念として使っている。かつ、定義のところでは「歴史資料として重要な公文書その他の文書」という定義だけで、実際の解釈というかより具体的な部分は国においては、行政文書の管理に関するガイドライン別表第2というところで基本的考え方のIからIVまで挙げて、それで具体的に示している。自治体の条例では、国の行政文書の管理に関するガイドラインの別表第2の基本的考え方で示されている項目とほぼ同様の項目を条例の定義の中に盛り込んでいるケースもある。そもそも「歴史公文書等」という言葉が出てきたこと自体は、公文書管理法よりも前にある公文書館法で似たような用語を使っているのだからそこらから来ていると思う。「重要公文書」という用語が使われたのは私が知っている限りでは札幌市の公文書管理条例が最初ではないかと思う。もともとは公文書館の設置についての検討とセットで公文書管理条例が制定されて、その時に「重要公文書」、これも「現用」「非現用」を包含する概念で、公文書館に移管されたものは「特定重要公文書」と呼んでいる。なぜ「歴史」という言葉を使わずに「重要公文書」という言葉を使ったのかということに関しては、豊島区の検討委員会でも検討されているが、それよりも先に札幌市で検討が行われ、既に制度化されている。豊島区の委員会でも同じようなことが述べられているが、「歴史資料」というものに限定されないのだという説明のされ方がされている。ただ、「重要公文書」の定義を見たときに、「歴史」よりも広がっているが現状どこまで広がっているかというのは、定義の文言からはどうなのかな、というのは私の感想である。というのは、国のガイドラインの基本的考え方のIからIVまでは、おそらく「歴史」という言葉だけではちょっとイメージし

ないようなかなり幅広い意味合いが与えられているので、さてどうなるのかなということ。それから、今葛飾区では「歴史的公文書」といういわゆる「非現用」の文書に対して指定するということが、繰り返すが、国の「歴史公文書等」という用語は「現用」「非現用」を包含する概念になっている。

それで非公開情報に該当する情報が含まれている公文書は指定していないという、その扱いをどうするかということだが、これはもちろん大きな検討材料になる。おそらくそれとセットで考えなければならないのはどういう用語、「歴史的公文書」と言おうと、「重要公文書」あるいは「特定重要公文書」と言おうと、非現用になったものの文書の「5 歴史的公文書の利用請求」という項目が挙がっているが、そこにおいて利用制限事由をどのように考えるかということとセットになってくる。国において特定歴史公文書等の利用の制限事由というのは、現用の行政文書や法人文書に対する非開示事由とは異なっている。それは非現用であるがゆえに制限する、非開示にする事由が失われているというふうと考えられるから。もう一つは「時の経過」ということを特定歴史公文書等の利用の決定に当たって考慮するとなっている。これは情報公開には見られない規定ということになる。つまり、資料9の3

(2)と5というのは連動しているということになるかと思う。国と同様の利用制限事由を設けていくということになると、おそらくは公文書管理条例の方に利用請求の規定を設けた方が、同じ情報公開条例の中に、例えば今「情報」という言葉になっているが変わっていくかもしれないが、現用の情報と非現用の歴史的公文書がどちらも情報公開の対象になっているが、一般の情報は非開示事由が幅広く、歴史的公文書の方は少し狭くなっていたり時の経過を考慮するとなっていたり、ちょっとわかりにくいのかなと思う。

先ほど、個人情報が含まれているものが90年保存になっているものがあると。やはり古い文書をお持ちなのだと思った。それは葛飾区が震災であまり被害を受けていないから。思うに、個人情報に限らないが、昭和初年にいわゆる「大東京」で東京市が15区から35区に市域が拡張する時に葛飾区が誕生していて、その時に旧町村が合併して、葛飾区が誕生している。そうすると、公文書館とかアーカイブスの世界でいうと、旧町役場・村役場の文書は残っていますかという、そういうことがあるのだが、今は制度設計なのでちょっと置いておく。ただ、情報公開の条例で、取り扱いの要領もホームページに載っているので拝見したが、国の情報公開でもそうだし、おそらく地方自治体の情報公開でも、そして実は公文書管理法も情報公開法の個人に関する情報については引用しているので、そこは同じだが、個人に関する情報は、生存する個人に限らないというふうになっているはず。そうすると先ほどおっしゃった「亡くなっているから」というのは実はそのこと自体では直接は「開示する」

「利用させる」という答えは、なかなか導き出せないということになる。ただ国では、それぞれの国立公文書館等が審査基準を設けていて、当該個人が死亡しているかどうかというのを、利用制限する保護法益性が失われていくモメントとして一つなり得るということではある。それは実は国では公文書管理法の審査請求のところで、不服の分科会の答申の「時の経過の考慮」の「時」というのは、必ずしも絶対的な年数が経つということだけでなく、様々なモメントがあって、そのうちの一つに、当該個人が死去するというのも一つのモメントになるだろう、いわば保護法益性が失われていくということの契機になっていくだろうという趣旨の答申が出されている。ただ、それはあくまで時の経過を考慮するという規定が特定歴史公文書等の利用のところで挙がっているからこそなので、おそらく明文としては情報公開の世界ではなかなかそれを言うのはかなり難しいのかな、と思う。したがって、その辺をどのように考えていくかというものはある。豊島区は特定重要公文書の保存までを公文書管理条例に規定しているが、利用については規定していない。これはおそらく情報公開条例に委ねているということになるが、そうすると時の経過を考慮するということが無いと思う。それから、利用制限事由が情報公開の非開示事由と異なっているということもないということなので、国の公文書管理法の仕組みとは大分異なっているということになる。もちろんこれは葛飾区がこれからどうやって考えていくかということだが、もし豊島区に倣うとしたらそこ

が公文書管理法と異なってくるということになる。葛飾区が今、歴史的公文書とっている非現用の文書を情報公開条例の方でみているという例はある。そこでは、時の経過を考慮するのは、個人に関する情報に限定されているようであり、国の制度とは異なるその点はかなり大きな問題になるのではないかと思う。

資料9の4は選別の仕組みということだが、むしろここで書かれているのは公文書管理委員会という第三者委員会を設置してそこにどのような権能を与えるのか、という議論になっている。「評価選別」とか「評価」とか「選別」とかいろいろな言い方をされていて、英語ではアプレイザル (Appraisal) という言葉が当たるが、公文書管理法では、まず、保存期間満了前のできる限り早い時期に移管か廃棄か、つまり歴史公文書等に該当するか否かをまず最初に判断するという事になっている。そして、もう一回、廃棄の時に、国だと行政文書に限るが、廃棄しようとするときには内閣総理大臣に協議をかけて、事前に同意を得なければならないという仕組みになっている。なので、評価選別するタイミングは2回あるということになる。1回目に関してはできる限り早い時期に歴史公文書等に該当するかどうか判断するに当たっては、今現在の国のガイドラインでは、各行政機関は国立公文書館に助言を求めるという事になっている。助言を求められた国立公文書館は文書そのものをみることはめったにないが、リストの記載事項から適切か否かを助言することになっている。国では行政文書ファイル管理簿というものがあるが、それよりは詳しい内容が書かれたリストが提出される。ただ、リストに記載されていることだけではわからないことも多いので、当館の担当が各行政機関の文書管理の窓口に対して様々照会をかける、まさに質問と回答が発生するという事になっている。廃棄の時には内閣総理大臣に対して協議がかけられ、協議がかけられた内閣総理大臣、具体的には内閣府が改めて国立公文書館に助言を求めている。それは公文書管理法には書かれていないが、ガイドラインやその下に公文書管理課長通知というものがあるので、そういったよりソフトローというか、ソフトローといってもガイドラインはそれに基づいて各行政機関の文書管理規則を設けている。また、文書管理規則を設ける時には内閣総理大臣に協議をして同意を得なければならず、その協議がかけられた内閣総理大臣は公文書管理委員会に諮問をしているということになるので、いろんな段階でチェックがかかっている。国でも公文書管理委員会では個別の文書に対して何か意見を言うということは基本的にない。自治体の委員会で個別の文書について諮問し、なんらかの答申や助言をしているというのは自治体の独自の仕組みということになる。だから、この辺は国そのままの仕組みを取り入れるというのは色々な意味で難しかりょうと思うので、よその自治体がどんなことをされているのかをご覧になるということなのだと思う。

次に、「6 審査請求の諮問先」といったときに、これは4番の公文書管理委員会、第三者委員会の権能をどこまでにするかということと関わっている。今葛飾区で審査請求を行政不服審査会に諮問するという事をされているということなので、それと同様に、ということもおそらく十分に考えられると思う。他方で、他の自治体の中には公文書管理委員会にその審査請求の仕組みを設けているところもあるので、第三者委員会を設けるとすれば、選択肢としては2つあるということになる。ただその時に、なぜ公文書管理だけ公文書管理委員会に諮問するのか、という説明は必要になるので、その辺は論点になるかなと思う。

資料9の「8 職員の意識付け」について、条例にある種精神規定のようなものを設けるというのは一つある。でもやはり実務を回していく上では研修ということになるかと思う。これは国でも、自治体の公文書管理条例でも研修の実施というのは盛り込まれているから、そういったことを設けていくのだらうと思う。たまたま今年5月にアメリカに出張する機会があった。国立公文書館の新館の検討に資するという事で、新館の検討会の委員の方が視察するという事で、それに随行した。アメリカのNARA、国立公文書記録管理院だが、そちらで意見交換をしたときに、アメリカでも全てが必ずしもうまくいっているわけではないけれども、きちんとやっていく鍵はなにかと日本側から質問したところ、やはりそれ

はトレーニングだというふうにおっしゃっていた。なので、やはり研修というのはとても大事になると思う。

「9 歴史的公文書の保存及び活用の具体的な方法」について、「活用」というのは、公文書管理法でいうと「利用の促進」というところに当たると思う。今回、私、この委員をさせてもらうということで、いろいろと拝見していて、歴史的公文書のシステムがネット上に公開されていて、さらに昭和20年代の文書も、茶変色しているので気にはなったが、見て、これはむしろ、基礎自治体で歴史的公文書の規定があって、ここまでしているというのは、なかなか実は無い。公文書館を設けている自治体でもここまではできていないこと。そういうことでいうと、先ほどの利用請求の仕組みもそうだが、この取組みは条例上にきちんと位置付けていく。実態として先行しているので、せっかくなので良い位置付けを設けるといいのではないかと思う。公文書管理法では「展示その他の方法により」と書いてあって、「展示」という言葉が目立ってしまっているが、その中には当館は「国立公文書館デジタルアーカイブ」というのを運用していて、できるものからデジタル画像化してインターネット上でご覧いただく。コロナの3年間で、オンラインで、というのがあったが、ますますそういったことが求められていく。むしろそれを先行的に取り組んでいるということでいうと、これを制度の中にしっかり位置付けられるというのがとてもいいことだと思う。

「12 施行日」の話だが、これは委員長からも何度もお尋ねになっていて、この準備委員会がどこまでか、ということもある。おそらく公文書管理条例を設けている自治体で、例えば公文書管理委員会を設けるということになる、公文書管理委員会まわりの規定はほぼ即時的に部分施行されていて、委員会が立ち上がっていくことになるだろうと思う。もちろん委員会が審議する事項が何かというのはあるが。私は鹿児島県の委員会の委員をしていて、鹿児島県の条例が今年4月1日に施行された。これも部分施行で、委員会の部分が先に施行された。施行の規則であるとか、各実施機関の文書管理規程、今後は廃棄の確認もしていくことになる。もし第三者委員会を設けるとなれば、そういう部分は先行して部分施行だろうし、部分施行の間に関連する施行規則とか文書管理規程とかを整備していくことになるだろう。そして、大体、鹿児島県も1年後、来年4月に全面施行だが、おそらくそういうスケジュールになると思う。その辺は、どこまでを制度化するかということに関わってくるので、条例に盛り込んでいく内容とセットになるのだろうと思う。以上です。

委員長：詳細なご指摘ありがとうございます。区役所の対応に対するお褒めの言葉もいただいたのでありがたいなと思う。いかがか。

事務局：ご説明が漏れていたが、国はレコードスケジュールの作成をなるべく早い時期に歴史的公文書なのか判断するということになっているというところでいいますと、当区は文書管理システムで起案するときには歴史的公文書に該当するか否かを文書の作成者が判断することになっている。なので、文書作成時点と保存期間満了時に2回判断するというタイミングがある。

B委員：それも既になさっている。

事務局：ただ、どこまでできているのか、というのはある。職員の研修の話があったが、その意識が、私たちの中ではそれほど上がってはいないのかな、と考えている。研修で底上げをして、きちんと職員が判断できるようにしていけないと考えている。

委員長：ありがとうございます。ほかに何かあるか。

C委員：条例の定義だが、公文書管理条例だけで考えて、例えば情報公開条例を触るというのはあるのか。

事務局：必要があれば改正する。情報公開条例には「情報」という定義しかない。「公文書」とか「文書」という定義を設けている自治体がけっこうあるが、当区は「情報」という定義しか置いていないため、情報公開条例と整理して、必要があれば改正したい。

委員長：よろしいか。いくつもお指摘いただいたが、時間が許す限りでアトラダムだが、一番最初のB委員のご指摘は大事で、それが出発点だと思ったのは、公文書管理法の34条

で、葛飾区はなぜこの条例を制定するのか、というそこが出发点だと思う。区長が指示したから、ということなのだろうが、その下でやるしかないというのはあるが、そもそもの出発点は何かというのを確認して、次に進めていくのは大事。議会の議事録を拝見していないので、どういう趣旨で条例制定を区長が指示したかお調べいただき、次回資料をお願いしたい。

事務局：承知した。

委員長：次に中身の話になるが、まず定義については、公文書管理法のもとで条例があるから、定義規定は自治体によってバラバラだといけないのではないかと個人的には思う。定義が違っていたらそれぞれその場で、どういう意義なのだろう、とそれぞれ出发点が違うということなので、できるだけ、法律に特に問題がなければその定義規定を使って、統一的な用語でやっていく必要があるのではないかと考えている。

それから「5 歴史的公文書の利用請求」。公文書管理条例の設定目的が2つあり、1つは公文書の保存、もう1つは区民の利用と。2つがあるということからすると、その後者の利用についても公文書管理条例の中に入れるというのが素直なのだろうと思うが、情報公開条例があるから、そこで使えるのであれば、同じような文書を入れなくてもいいかなと思っていて、ところ、「時の経過」の問題で、必ずしも情報公開条例で準用できない、任せられないところがあるということであれば、それをどうするかという議論が必要なのかなと聞いた。

施行日のところでは、私は先ほどの2つの目的は区民にとって、区にとって、全然この条例は不利益がないような気がする。よく周知期間を割合長くもつというのは、区であれば、区民の権利に何らかの制約を与えるという不利益条項を入れる場合にそれを周知するというに意味があるだろうと思う。今回の条例はそのような内容でないから、施行する準備が整う限りはすぐ施行していいのではないかと考えている。この点は自由なやりとりで皆さんのご意見を拝聴しながら進めてまいりたい。

そうすると基本的に、先ほど付加されたものもあるが事務局が抽出したこの課題をベースに今後この準備委員会で検討していくというような理解でいいか。

C委員：質問したい。審査請求の諮問先だが、情報公開審査会などの専門の審査会ではないのはなぜか。

事務局：諮問件数がそれほど多くないから一緒にしたのだと思う。当時の理由ははっきりわからなかった。現状、行政不服審査会のみで審査していて、多い年は年に3諮問くらい。諮問が無い年は全く無い年もある。なので、一つにまとめたのではないかと考えている。

委員長：ほかにご意見よろしいか。

(なし)

委員長：ありがとうございます。予定されている議題は以上で、次は日程調整。日程調整もさることながら、次回何をすることが大事かと思う。その辺についてお考えあるか。

事務局：今回資料9で出した論点。こちらの詳細な資料を事務局で作成し、遅くとも年内にはお送りする。その資料に基づいてご検討いただきたい。

委員長：次回1月だが、12月であまり期間がないがまとめられそうか。

事務局：全部はできないかもしれない。

委員長：順番でできるところをお願いします。まだあと3回、4回とあるので、そこで追加していただくというのが現実的だと思う。よろしければ、資料として整ったところを順番に次回検討ということとやるということとでいいか。

(異議なし)

【次回期日】

委員長：では、次回何をするかというのは準備次第で不確定なところあるが、そういう方向でやるということで、第2回の期日を入れさせていただく。

(第2回葛飾区公文書管理条例準備委員会は、令和6年1月12日(金)10時から開催と決定した。)

【その他】

委員長：ここの委員会の公開についてどうするか。こういう議論はまず我々が煮詰めて、ある段階でオープンにするというのがいいのかな、と思っている。当面、委員3人を中心に議論を深めていくということよろしいか。議事録も公開するようなので、関心のある区民の方はそれをご覧いただくという前提でやらせていただくということよろしいか。

(異議なし)

【閉会】

委員長：以上だが、ほかに何かご意見、ご質問あるか。事務局は何かあるか。

事務局：特になし。

委員長：では、第1回の準備委員会、以上をもちまして閉会とさせていただきます。ありがとうございました。