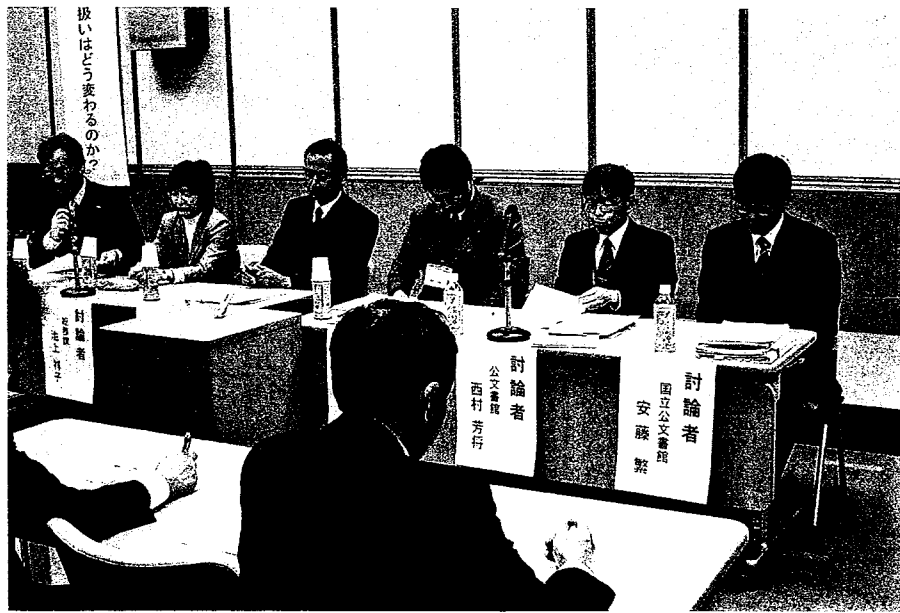


条例施行で、公文書の扱いはどう変わるのか？

本文は、平成二三年二月一三日に、独立行政法人国立公文書館との共催で開催した、平成二三年度公文書等資料保存研究会（主催 鳥取県立公文書館）の討論会議録に加筆・修正したものである。なお、討論会に先立って、国立公文書館総務課調整専門官・安藤繁氏による基調講演「公文書管理法施行に伴う国の取組状況と課題」が行われた。当日の参加者は七十七名であった。



司会者と討論者（左から足田、池上、山脇、前田、西村、安藤。敬称・所属は略す）

【討論会のメンバー】

- 進行役 足田 晃（鳥取県立公文書館・館長）
- 討論者 安藤 繁（国立公文書館・調整専門官）
- ” 山脇 幸人（倉吉市・市立図書館副館長）
- ” 池上 祥子（鳥取県総務部総務課・課長補佐）
- ” 前田 信彦（鳥取県総務部政策法務課・主幹）
- ” 西村 芳将（鳥取県立公文書館・副主幹）

（足田）時間になりましたので、引き続き討論会を始めさせていただきます。講師の安藤専門官には、公文書管理法の施行に際して、国が今どういうことをして今後何をしようとしているのか、また、どういう課題があつて、それをどのように検討しているかについて、詳しくお話をいただきました。公文書管理法の中には地方自治体も同様の政策を作つて、それを実施するよう努めなければならぬ、という規定があります。一応努力規定とは言いつながら我々県も、市町村の皆さんも、同様な努力義務を負っているわけですね。基調講演の中にあつた、「国」を「県」なり「市町村」に置き換えて、今後の文書事務についてお考えいただければと思います。それでは、先ほどの講演への質問が三つ出ているようなので、討論の前に若干時間をいただきまして、それに対する回答を安藤専門官にお願いしたいと思います。

（安藤）まず「電子文書をPDF化して保存する」との説明の中で、数十年後にそれを再生するOSやアプリケーションがあるかどうか、またバージョンアップしていく必要が発生するかどうか」という質問ですが、バージョンアップに関して言えば、やはり数十年後には、その可能性や必要性は発生するんじゃないかと思つています。それから、「国立公文書館で行われている膨大な数の行政文書ファイルの確

認はファイル表題のみでなされるのか、または現物のファイル内容を閲覧されるのか」という質問ですが、これはファイルの表題で確認しています。ファイルの表題を見て、判断がつきにくいものは相手省庁の担当者とその文書の内容について確認をしながら、「そういうものであれば移管ですよ」「そういう内容であれば了解しました。廃棄でいいです」という流れになります。そのやり取りは、すべて文書で行いますので、相手省庁も嘘はつかないだろうという「性善説」で判断しています。

それから「行政文書ファイルの廃棄に当たって内閣総理大臣の同意が必要となっているが、なぜ国立公文書館長の同意ではないのか」という質問ですが、国立公文書館というのは、残念ながら「独立行政法人」です。ですので、行政機関の長である大臣が「廃棄」と回答した場合、一独立行政法人の館長が言っても、なかなか強制力は発揮できません。ですから、やはりそこは内閣総理大臣の同意ということにしております。内閣総理大臣であれば、内閣の長でもあることから各大臣に対しての強制力というものが出てくる。法律でそう定めておけば、権限の違いとか地位の違いとか、そういうか、そういったことから、館長ではなくて内閣総理大臣の同意という強い抑止力に期待されているわけです。

三つ目は、「時の経過について三〇年は短いように思え

し、利用する側からすれば、現用を終えて然るべく時間が経った文書であれば、利用させないのは困る、という意見もあります。この辺を斟酌しながら、個別に判断させていただいているというのが実態です。

(足田) はい、どうもありがとうございます。個人情報情報の三〇年のお話は、館長の判断ということですが、一応の基準はあるんですよね。これは五〇年、これは八〇年という。(安藤) そうです。

(足田) それは公表されていて、一応そういう基準はあるのだけれど、最終的な「当てはめ」は館長が行うということですね。

(安藤) 一応の基準というか、目安というように考えていただく方が正確かと思います。

(足田) そうですね、目安。鳥取県にはまだありませんが、多くの公文書館で、国立公文書館の基準に倣ったような目安を設けているのが実態だろうと思います。

それでは、討論会に入ります。本日は、安藤専門官を含めて五人のパネラーにお越しいただいています。まず、自己紹介を兼ねて、現在、公文書の管理や保存にどう関わっているか、さらに、どのような課題を抱えているかということも含めて、お話しいただきたいと思っています。最初に、鳥取県総務課の池上課長補佐をお願いします。池上課長補佐は、

る。個人を例に取ると、一〇歳だと四〇歳、二〇歳だと五〇歳になったところだ。三〇年で権利・利益が守れるという判断基準はどこにあるか」という質問です。これについては、役所が作成する文書に個人名が出て来たとしても、それは職務上のことで出てくるということを前提とすると、当該者は社会人とみなしてよいでしょう。公文書館では、一応の想定として文書作成時三〇歳を前提に、その方がリタイアしたぐらいの時期で設定してはどうかと考えています。三〇歳と想定して、それから三〇年経った六〇歳の時には現役を終えているんじゃないかという話です。もともと、当該者のお子さんの名前が出て来る場合には、配慮をする必要が生じます。

それから「ガイドラインは具体的に定められているのでしょうか。担当者個々の判断で左右されるのは怖いと思います」という質問です。これは、おっしゃるとおりだと思います。ガイドラインでは、ある情報について、三〇年でもいいとか、四〇年でもいいとか、五〇年でもいいとか、といったことは具体的には定められていません。確かに怖いところはありますが、最終的には、国立公文書館長の判断を信用していただくしかないかなと思います。個人情報に関しては、所管省庁の間でも慎重な議論をしています。公開することに対する抵抗感も否定できないところです。しか

総務課の文書管理主任ですが、実は平成六年から九年にかけて、公文書館で仕事をされました。そういう立場から、現在の文書管理や保存についてどう感じられているのかという点を含めてお願いできればと思います。

(池上) 総務課の池上です。かつて公文書館に勤務していたのですが、そのことで、現在所属する総務課の文書管理に目が行き届いているかという、必ずしもそうではありません。日常的には、期限がある業務が急がれるので、文書の整理・保存ということにまで目を配れていないというのが実情です。文書というのは作成から起案、簿冊に綴るところまでが一連の作業ですが、若手の職員の処理の仕方を見てみると、それは丁寧になされていると思います。例えば、電子決裁システムの場合、起案文はプリントしないで、その添付書類のみを綴っていくことになっていますが、実際には起案文も打ち出して綴っている職員も多く、後から見るときのことを考えて整理していると感じています。

このように、簿冊の作成を含めた文書の整理というのはしっかりとできていますが、それを保管する方法に問題があります。執務室内のどこに何があるか、常に誰にも分かるようになっていないかというところではありません。例えば、年度末、年度初めの忙しさの中で、引き出しが満杯となった、キャビネが満杯になったということでは、

慌てて地下の倉庫に持っていくということもあります。来年度の条例施行までに求められているような、どこに何があるのかという整理は実際にはまだできていない状況です。

総務課というのは様々に組織が変わっていて、業務内容も色々な課に分散したりしています。その際に文書管理システムでは、パソコン上で簿冊の所管を変えらる手続きをする必要がありますが、いくつか漏れているものを見つけてきました。年度末に向けての整理の中で、そういった作業もやらなければいけません。

また、職員が参考に綴ったような個人ファイルがあると思います。これまでは、そういったものも後任の人に分かりやすいということで残してきた部分があります。そうすると次に来た職員が、何が最後に残った文書なのか、どれが重要なファイルなのかということが、逆に分かりにくくなる場合もあったと思います。今回、文書事務の担当課である政策法務課から文書分類の手順が示されました。その中に個人が参考のために保管していた文書等は、その個人が処分をするということが記載されていましたので、今後は組織として残すべき文書かどうかということも意識しながら、簿冊を作ったり処理をしていくようになるのではないかと考えているところです。

(足田) ありがとうございます。

でした。私が市に入って二〇年が経ちますが、当時から、この課題をどう解決するかという議論が出て、その度に何らかの事業が立ち上がるのですが、上手くいかないということを繰り返してきました。市が本腰を入れ始めたのは、平成一九年度に「文書管理システム」を導入してからです。文書の收受から始まって、起案、決裁、施行、保存か廃棄といった公文書に関わる一連の作業を、電子上で管理できるようにになりました。ただ、県では、電子決裁システムが本格稼働しているようですが、残念ながら倉吉市は「文書管理システム」が本格稼働しているとは言いがたい状況にあります。電子上で決裁を行っているのは庶務事務の、例えば休暇だとか時間外の申請に限られています。ですから、大半は紙による処理をしています。システム上では可能なわけですが、まだ未実施の状態といつてよいかもかもしれません。

保存については、各課が簿冊に綴ったものを執務室でまずは保管します。保管簿冊のうち活用が終わったものについては、文書管理の主管課である総務課に引き継ぎます。倉吉市は関金町と合併をしましたが、支所となった関金町には支所管理課というセクションがあるので、本庁と支所のそれぞれに引き継ぐことになっています。保存年限は、一年と五年と一〇年と永年に分類されています。各簿冊の

続きまして、倉吉市から市立図書館の山脇副館長さんにお越しいただきました。山脇さんは、歴史の研究者でもあります。今日は倉吉市の文書管理の現状などについて紹介をしていただけたらと思います。文書管理担当課の職員という訳ではないので、お答えづらい部分もあるかと思いますが、よろしくお願いします。

(山脇) 倉吉市立図書館・副館長の山脇です。図書館職員が公文書に関係する討論会に参加するのは、ちょっと異質に感じられるかもしれませんが、元々図書館は利用者に必要な情報を提供する施設です。単に本を貸すところではなく、あらゆる情報を提供するのが本義なので、それがどんな媒体であっても構いません。当然そこには情報源として歴史公文書も入ってきます。実際、レファレンスと言いますが、来館者に「こういう資料はないか？」といわれた時には、館内の資料を探したり、あるいは公文書館や県立博物館が所蔵する資料を探したりします。場合によっては、機関そのものを紹介したり、研究者を紹介したりします。私自身は公文書の保存について強い関心を持っていて、以前からこの研究会に参加してきましたので、以下、一市職員の立場から、倉吉市の公文書管理と保存の現状についてご説明させていただきます。

公文書管理及び保存については、倉吉市でも長年の課題保存年限については、「文書管理システム」が導入される際に、総務課と担当課が「この文書はどうするか」ということをかなり細かく詰めて、決定した経緯があります。

書庫に関しては、総務課が管理していますが、平成二一年度から始まった緊急雇用制度を利用して書庫整理を実施しました。それまで相当量の未整理簿冊があったのですが、幸いなことに緊急雇用が始まりましたので、この機に総務課が精力的に作業をされて、整理がなされてきました。システムへのデータ入力も行われ、簿冊がどの書庫のどの位置に配架されているか、というところまで分かるようになっていています。庁内にはいくつかの書庫があります。データ処理も残り一つになったそうですので、整理は今年度終了の見込みです。旧関金町が作成した簿冊については、データ登録を実施しており廃棄は基本的には行っていません。

一つ問題となっているのは、討論の柱にもなっている「歴史的に価値ある公文書」のことですが、有期限文書については保存するという規定が定まっています。しかし、今後は保存の必要が生じるだろうということで、当面の廃棄は行わないで、別の建物に保管しています。ただし、これは未整理の状態なので、まだ利用できる状態にはなっていません。以上です。

(足田) ありがとうございます。

次は政策法務課の前田主幹です。今度の新しい公文書管理体制作の中核を担って今大変頑張っておられるのですが、そういった立場から感じていることなどについても願います。

(前田) 政策法務課の前田と申します。今年度から政策法務課に異動になりまして、現在文書審査担当というところで、公文書管理条例とそれに関連する業務を担当しております。そこで、今年度この業務を通じて感じたことですが、文書事務や文書管理というのは、イベント関連事業等に比べると派手さはありません。ですが、私が担当している文書審査では、様々な所属から相当量の起案文書が回ってきます。それらの文書を見ますと、こんな事業をやっている、こんな仕事をやっている、ということが書類を通じて見えてきます。電子決裁が導入されていますので、もちろん電子的なものを見ているわけですが、様々な業務が書類で動いていることを実感します。あらためて公文書が大切なものなんだということ、意識するようになりました。話は変わりますが、当県は、昨年度から仕事を効率よく進めるための業務改善活動に取り組んでいます。政策法務課では、本年度そのモデルとなって、課の文書事務はもとより全庁的な文書事務の負担軽減を進める、というテーマ

したということがあります。当県でも公文書が適切に管理されてなかったことによる不祥事が発生しました。そういうことを受けて、条例が制定されたわけですが、そもそも、なぜこのような不祥事が起こるのか、ということを当課に来て考えてみました。思いついたことは、自分が作った文書は自分のものだ、という意識がどこかにあるんじゃないのかということです。文書というのは「公」のもので組織のもんです。ひいて言えば県民のもんです。そう意識していけば、整理もきちんと進められて、不祥事というものはおのずとなくなるはずで、効率的な文書事務、「見られる公文書」ということを意識していけば、適切な文書事務が進められていくんじゃないかと思えます。公文書管理条例というのは、情報公開条例と兄弟みたいな条例なんです、そういったことを意識しながら、今後の取り組みなり条例施行を進めていきたいと考えています。以上です。

(足田) ありがとうございます。文書は個人のものではなくて「公」のものだという核心を突いた話が出ました。肝に銘じたいと思います。最後は公文書館の西村副主幹ですが、公文書を引き継ぎ、後世に伝えていくという立場になって感じたことなどについて話してください。

(西村) 公文書担当をしている西村と申します。よろしくお願います。公文書館の役目は、歴史的な公文書を引き

を設定して取り組んでいます。文書事務の改善については、当課以外にも総務部の行財政改革局が、別の文書事務の改善をやっています。それは「ファイリングシステム」の導入です。お聞きになった方もあると思いますが、「ファイリングシステム」は文書を適切に分類して保存することで事務の効率化を進めるというものです。そういったシステムを試行的に導入しています。現在、県庁の文書事務の改善は、当課とファイリングシステムを試行している行財政改革局の二本立てで行っています。今年度から取り組み始めたものなので成果はまだ出ておりませんが、今後に期待したいところです。このような取り組みが進められている中で、文書事務の効率化を目指した「公文書管理条例」が制定されたわけです。「公文書管理条例」は、文書事務の効率化だけを目的としているわけではありませんが、条例が制定されたことを心強く感じています。これまでの県の文書管理は、知事部局とか教育委員会だとか県警だとか、それぞれの実施機関で文書管理規程を定めて、それぞれで管理をしていました。今度この条例が制定されて、オール県庁で一貫した文書事務が進められることになったことは、大きな意義があると思っています。

この条例が制定された背景ですが、先ほどの講演でも説明されたように、国では公文書管理に関する不祥事が発生継いで永久に保存していく、さらにそれを利用供するということ、私も四月からこの担当になりましたが、実務としては公文書の評価・選別、引継、書庫内での整理・保存、それから利用に供するための目録作成、それを利用に供するという仕事をしています。三月までは公文書館に所属する県史編さん室で、編さんの仕事に関わっていたので、資料を利用する立場で公文書館を眺めていたわけですが、その時は、書庫に何が収蔵されているか、どこに配架されているかということが見えにくい状況にありました。担当になってみて、難しさを覚えたのは、膨大な文書数でした。それらを目録化して、それを分かりやすく提供するということは容易なことではありません。それ以上に感じるのは、皆さんもそうだと思いますが、やはり評価・選別の作業です。当県の場合、従来の規定でいうと、永年保存文書と一〇年、五年、一年、一年未満という分類に従って文書が作成されます。永年保存は最初から「永久に保存する」ということが決められてしまうので、当館で評価・選別することもなく、そのまま自動的に保存されます。二三年度の実績で言うと、一〇三〇件が当館に引き継がれました。五年、一〇年という有期限の簿冊については、当館で評価・選別を行います。具体的な作業手順ですが、最初は国立公文書館と同じように、リストで表題を見て判断しま

す。今年の例ですと、五年、一〇年のもので五〇〇〇件程度の簿冊リストが、エクセルのファイルで届きました。それを上から順に見ていったわけです。ここで「これは要るだろう」「これは要らないだろう」という判断を行います。判断に迷うものが一八〇〇件ほど残りしました。これについては、簿冊本体を見て判断していくということで、政策法務課が管理する倉庫に出かけて確認を行いました。一八〇〇件をいちいち見るわけですから、やはり分量の多さに戸惑いました。処理上のタイムリミットがあるので、そのことでも作業の難しさを感じます。また、一つの文書だけを見ていても分からないということがあります。五年保存の文書と一〇年保存の文書を選別するわけですが、簿冊は単体で存在しているわけではなくて、様々な簿冊群の一つとして存在しています。現用段階で、五年保存文書の隣に一〇年保存の簿冊があったとしても、それは五年後でないと評価・選別の対象にはなりません。全体が見えない中で部分的にその簿冊を評価・選別していくというのは、現物を見ても判断しづらい面があるように思います。これらの議論になっていくのですが、条例が施行されたことよって、その辺りが少し改善できるのではないかと期待しているところです。以上です。

(足田) ありがとうございます。評価・選別というのは、文書の保管と保存、その後の公文書館への引き継ぎ、もしくは廃棄という統一的なルールが定まったことです。今まで、先ほどの挨拶でも申しましたが、知事部局なり、教育委員会なり、警察なり、それぞれの規程で、ある意味バラバラにやっていたところがあります。それを条例で一本化することよって、オール県庁で文書事務を進めることが可能になりました。このプロセスの中で重要なものとして、文書の分類があります。様々な文書がありますが、「バラバラ」というわけではなくて、関連付けられたものは当然あると思います。文書の固まりですね。そういうものを分類して作成していくということが、今度の条例で規定されたことです。ただ、この分類作業は、初めて出てきたわけではなくて、当県が電子決裁システムを入れたのが平成一六年度末だったと思いますが、それ以前にも文書の分類は存在していました。しかし、従来の分類は、あまり有効に活かされていなかったもので、電子決裁の導入時に文書分類を廃止した経緯があります。ただ、やはりその分類がなければ、文書を整理するのは困難です。文書分類というのは、言ってみれば文書や簿冊の住所みたいなものです。住所をやることによってどこに何があるのか、この文書や簿冊がどこにあるのか、ということが分かるようになります。そこで、条例にはあらためて文書分類が加わることになりま

安藤専門官からお話がありましたが、これはまさに永遠のテーマで、どこまでやっても議論が尽きることはない。その中で如何に考えてやっていくかということになるのだと思います。

次に、来年四月に施行される鳥取県公文書管理条例について、ちょっと話を進めてみたいと思います。この条例の目指す公文書管理体制とは一体どういうものなのか、ということについて話を伺いたいと思います。まずは担当の前田主幹に、この条例が施行されると、何がどう変わるのか、今後現場の職員が具体的にどういうことをしていかないといけないのかということについて、かい摘んでお話をいただければと思います。

(前田) それでは、公文書管理条例の概要について説明します。この条例は、基本的には公文書管理法の内容を参考にしながら作ってきたもので、講演の中で説明されたことと重なる部分があります。まず、条例の目的ですが、県政の適正且つ効率的な運営を図っていくこと、県の諸活動の現在及び将来における県民に対する説明責任を全うすることということにあります。具体的にどういう内容なのか、何がどう変わるのかということですが、大きく三つの柱があると考えています。

第一に、公文書の作成、取得、分類、整理や作成されたした。もうひとつは、簿冊名の公表・公開です。これも国の取り組みと同じですが、簿冊に綴られた文書の内容までではありませんが、簿冊名を、インターネットを通じて一般に公表・公開することになります。現在、そのシステム改修について準備を進めているところです。これによって、文書の公開度が高まるのではないかと期待しています。繰り返しになります。あくまで簿冊の名称であって、簿冊の中身の文書を一般公開することではないので、(現用)簿冊の中身を一般公開するのであれば、これは従来どおり情報公開条例に則った手続きによって進められることになります。

第二は、歴史資料として重要な公文書を、公文書館で一元的に管理することになります。従来は知事部局に限定された引き継ぎでしたが、今回の条例では、知事部局以外の機関、県が設立した公社や地方独立行政法人の鳥取県産業技術センターといった機関の文書で、歴史的に重要だと思われるものを公文書館で一元的に管理するようになります。もちろん、あらゆる簿冊を公文書館に引き継ぐのではなく、保存期間が満了したものうち重要だと思われるものに限定されます。「重要かどうか」という点については、起案、作成する時に予め各所属で定めておくことも明文化されました。実際には保存期間が満了した段階で、公

文書館と原課が協議をしながら、「これは捨てる」「これは引き継ぐ」という作業を進めていくこととなります。

三つ目は、このように公文書館に引き継がれた文書は、個人情報等を含むものについては制限をしますが、特に問題がない文書については、基本的に一般利用が可能になるということです。個人情報等があるものに関して、申請者から「何で見せられないんだ」という異議申し立てがあった場合は、現在の情報公開審議会を利用して審議することも定められました。

最後に、条例制定によって何がどう変わるかということですが、簿冊名を公表するとか、分類を作るとかということところは、多分に作業的なもので、実は文書制度そのものが「ガラツ」と変わるといえるものではありません。基本的には従来やってきた文書事務の流れをベースにして、その公開度をより高めるとか、使いやすいうようにするとか、といったエッセンスを加えたというのが、今回の公文書管理条例というように考えています。繰り返しになりますが、各部署がバラバラでやるのではなく、オール県庁で進めることが、大きな特徴と考えています。それによって県全体でより適切に公文書を管理し、皆が使いやすい公文書になる、ということが目指すところと考えています。

(定田) 公文書管理条例ができたからといって、これまで

ると、移管を受けた特定歴史公文書等を系統的に分類して簿冊に綴り、分かりやすい名称を付すというところは、条例上非常に重要で素晴らしいと思います。公文書館はとかく権限的に限界がある中で、ここまで規定されているのはすごいことだと感じました。

疑問な点として敢えて言うならば、公文書館に引き継ぐよう求めることができる、という「できる規定」になっていることです。ここが国と違っているところでは、国の場合には歴史公文書等に該当するとなった場合、「移管しなければならぬ」となっています。強制力の点では一歩引けていると感じます。この点は、知事が両方の立場に立ってどう判断されるかということ、実態的に問題なければよいかもありません。

(定田) ありがとうございます。

次は、公文書館の西村副主幹ですが、条例が施行されるとオール県庁ということで引き継ぎ対象機関が増えます。また、一次選別を執行機関等が行う必要が出てくるので、選別基準や公開の審査基準等を作成しなければなりません。それに関する現時点での準備状況と、鳥取県は電子決裁の割合がおそらく日本で一番高いと思われれますが、その電子データの受け入れの準備というのはどうなっているかという二点について話してください。

やってきたことが一八〇度変わるわけではない。鳥取県ではこれまでも知事部局にある公文書の管理規程、保存規程に基づいて、それなりに言ったからおかしいですが、公文書の管理・保存をやって来ました。これを前田主幹が言われたように、より効率的に公開度を高めて、より良い具合にするために条例ができたというように考えれば良いわけですね。

それでは次に、安藤専門官に少し伺ってみたいのですが、鳥取県の公文書管理条例は、公文書管理法に準拠した形でできた条例としては全国で三番目なのですが、一方で、鳥取県の実情に対応した内容になっていると思います。当県の条例について、国との違いとか評価できる点、疑問に感じられる点がありましたら、コメントをいただきたいと思っています。

(安藤) あまり偉そうなことは言えませんが、まず国と違って「すごいな」と思ったのが、議会文書が移管される対象となっていることです。国ではこれがなかなか難しい問題で、立法機関との調整はできていません。あとは同じく議会文書についてですが、文書管理規則の制定に関して協議をすると、これも国のレベルでは難しい問題があります。先ほどの説明にあったように、オール県庁で取り組まれる条例だということがよく分かります。館長権限の規定をみ

(西村) まず選別の基準ですが、これまでも公文書館で引き継ぐ簿冊については、当館が独自に選別基準というのを設けていました。現在、その改正版を作っているところです。条例化に伴って、引継ぎ対象の実施機関が、従来の知事部局と一部の委員会である教育委員会や監査委員等から、一五の機関に拡大します。そうすると、それに合わせた選別基準を作らないといけません。一五機関の基準を網羅的に定めることは困難ですが、ある程度の基準を公文書館が提示していきながら、一方では実施機関でも、「これは移管すべきだろう」という簿冊を例示してもらって作成しようと考えています。ちょうど先日、その意見照会の文書を送らせていただいたところです。今後、これを元にガイドラインを定めて実施機関にお示しする予定です。この中には、一次選別は実施機関で簿冊作成時の早い時期に実施するという指針も示されます。

次に、審査の基準です。条例化に伴って公文書館が大きく変わるの、情報公開の窓口のひとつになるということだと思います。現在、現用文書の情報公開は知事部局というと県民課が行っていますが、公文書館が保存する非現用文書は情報公開の対象外でした。従って、公文書館の文書を閲覧に供するのは、情報提供サービスの一環という位置づけにありました。それが、条例化により現用文書は県民

課、歴史公文書は公文書館が情報公開するという流れになります。これは法律と同じ作りだと思えますが、同様の基準を設けて公開していくこととなります。三〇年保存文書がひとつの基準ですが、完結後三〇年を経たものは、先ほどもありましたように、個人情報についても緩和していく方向で審査基準を作っていくこととなります。

二点目の電子文書については、具体的な引継システムはまだ出来上がっていません。知事部局を例にとると、文書管理システム上での電子的な移管については、データベースを共有していることを生かせば、何らかの方法でデータベース全体を保存していくとか、あるいは一件ごとの文書をPDF化していくとか、そういった手当てをする必要があると感じています。

(足田) 今報告があったように選別基準、審査基準あるいは電子データの受入れに関しては、現在検討を進めているところで、現段階では、エクセルやワードで作成した文書をPDF化するか、あるいは別の方法を考えるかを検討しているかなければならない訳で、受け入れ側としては大きなテーマですが、今「これ」というのはなかなかない、というのが現状だろうと思います。

さて、公文書管理条例に関する討論は以上にさせていたでいて、次に、公文書管理条例が来年四月から施行される

こと、業務上取得したものをしっかりと纏め上げていくこと、国民の共有財産になるのだということをしつかり認識してもらう必要があります。そのためには、やはり研修が必要ということになってくる訳ですが、特に若い職員には初任者研修とかを利用して、意識の醸成に努めていくことが必要になってくると思います。

また、法律が施行になったことで、先ほどもありましたように、評価・選別が重要になってきます。移管すべきなのか、廃棄していいのか、このあたりの感覚が依然として不足しているように感じます。国立公文書館でも各省庁の職員が移管か廃棄かの判断ができるような手助けをしていく必要があります。

利用請求権への対応も、苦勞している点です。請求件数の制限がなくなったことにより大量の請求が発生しています。利用者のことを考えれば、なるべく早く公開の可否を判断しなければなりません。しかし、マンパワーが足りません。そういった問題が出始めている。単純に人を増やせば解決する問題だとは思いますが、行革の中、職員も増やせない状況なので、限られた職員でなるべく効率的に対応するしかないと思っております。以上です。

(足田) ありがとうございます。この研究会もおっしゃるところの研修の一環です。研修の重要性ということをお

に合わせて、現在簿冊名の変更とか分類の再整理を各機関にお願しているわけですが、今後、県がどういう準備をしておきたいのかということ、パネラーの方々に向ってみたいと思います。まずは安藤専門官です。国では本年四月に法律が施行されたわけですが、当県は一年遅れで同様の体制を作っていくかというわけです。気にかかるところは、先行実施団体である国では、法律の施行に伴って文書事務にどのような変化が生じたのか、行政機関はどのような対応をしているか、文書管理に関する職員研修をどのように実施しているかという点です。これらについて簡単にご紹介いただけますでしょうか。

(安藤) 公文書管理法は、施行されて日も浅いので、これから状況が変わってくるという段階にあります。従来の感覚というと、公文書館に移管してしまうと、どんどんオープンにされるんじゃないかという疑問や、自分の手元であれば安心だが、そこから一步でも出るとどう扱われるか分からない。それがもし世間に知れると、国会を通して質問されたり、記者に記事を書かれたり、何か災いが降ってくるのではないか、そういうことが一部の職員や組織にはあるように思います。このような意識を打破するために、公文書というのは一個人のものではない、ましてや担当者の文書でもない。まずは組織としてきっちり文書を作成す

らためて認識した次第です。

さて、次に前田主幹にお聞きしますが、本日は、この研究会が始まって以来なのですが、県立学校の管理職の方に多数参加していただいています。そこで、学校が作成する公文書、とりわけ事務室というより職員室の先生方が作成される進路だとか生徒指導に関する文書等の扱いが、条例が施行されるとどうなるのかということについて、分かりやすく解説していただきたいと思えます。

(前田) 来年四月から条例が施行になる訳ですが、先ほども申し上げたとおり、文書事務の流れが「ガラッ」と変わるものではないので、基本的には今までどおりやっていただけではないと思います。ただ、これも先ほど説明したわけですが、文書分類の作成や簿冊名の公表への対応が必要になってきます。ひとつ申し上げると、文書の保存年限の変更があります。現在、知事部局では、永年保存、一〇年保存、五年保存、一年保存に区分されています。これ以外に、教育委員会事務局に二年保存、県警に三年保存という区分があります。このうちの「永年保存」を「三〇年保存」に変更します。もともと、台帳のように継続して使用するものは常用になります。これによって全ての文書が、公文書館に移管するか廃棄となります。公文書館に引き継いだ簿冊は、個人情報等の入ったものを除けば、原則的に一般

利用されることとなります。私は行政畑しか歩いていないので、学校現場でどのような文書が作成されているのかわかりませんが、何れにしても公文書であれば、保存期間が満了するまでは適切に保存・保管する、保存期間が満了したから公文書館に引き継ぐか廃棄する、ということになります。公文書管理条例が県議会でも可決されたのは、先の九月議会です。この度は学校への連絡はしていませんでしたが、

一〇月に、主管課の教育総務課を含めた各所属や関係機関の文書担当者を集めての説明会を開催しました。そこで条例施行までに各所属で準備することについて依頼しました。まずは、簿冊名が公表されるので、それに耐え得るような簿冊名になっているかどうか確認いただくことです。その上で、特に個人名が書かれている簿冊については、簿冊名を妥当なものに変更することをお願いしました。もうひとつは、簿冊の分類と執務室の整頓です。倉庫や書庫に保管している簿冊は一先ず保留にして、まずは利用頻度の高い執務室内にある簿冊の分類を作成していただきます。昨年四月から条例が施行されるといっても、いきなり四月から分類を作るのでは間に合わないので、本年度末までに作業を行っておくということです。分からない点については、政策法務課に質問を寄せていただきたいと思います。

簿冊名の公表の件ですが、文書管理システムに登録されて行った記憶があります。しかし、システムが導入されたことや、この研究会に参加する職員も出てきたことで、公文書を安易に捨ててはいけないという意識が職員間に広がってきているように思います。先ほど条例の話が出ましたが、倉吉市は条例の制定に関しては、現時点では考えていません。ただし、歴史的な公文書を残すための方策としての「文書取扱規程」の見直しを検討しています。先ほどポイントのひとつと言われていた、「どれを残すか、どれを捨てるか」という選別基準を作るためのプロジェクトチームが発足することになりました。計画では、来年五月までに完成させる予定となっています。予算に関わることなので確定ではありませんが、来年度は嘱託職員を試行的に半年間雇って、選別作業を行うことにしています。その結果に基づいて全庁的な選別スケジュールを立てるといった計画です。

確かに、ここ五年くらいの間に職員の意識も随分変わってきたように思います。「公文書を残そう」とか「歴史的に価値があるものだ」という意識が高まらないと、「文書取扱規程」の見直し論議などは起こらなかつたと思います。最近思うことですが、文書を作成する時には当然決裁が必要ですが、私の場合、決裁権者は館長ですが、仕事を進める時には、館長や部下職員とも協議をしながら起案していき

ている簿冊は全て公表になります。ただし、県警や病院、学校等は、文書管理システムへの登録自体が行われていないと聞いています。本来は四月からオール県庁で公表できるようにしなければ良いのですが、九月に条例が可決されて間もないので、施行までにできる範囲を教育委員会などとも詰めていきたいと考えています。

(足田) ありがとうございます。では次に、山脇副館長さんにお尋ねします。倉吉市は先ほどのお話にもあったように、この研究会に例年複数の参加をいただいています。その効果もあつてか職員の意識も随分変わってきたというように伺っていますので、意識面や実務面において具体的にどのような変わってきたか、という点をご紹介いただければと思います。また、公文書管理法の規定では、地方公共団体は国に沿った公文書管理をこれからやらなければなりません。その点についての感想も併せてお伺いしたいと思います。

(山脇) 先ほどお話ししたとおり、当市では平成一九年に文書管理システムを導入しました。その準備段階として平成一六年から簿冊の整理にかかりましたが、それまでは各課が自らの判断で保存年限を決め、保存年限が来たら「ぼんぼん」捨てていました。私も若い時に動員されて大きなトラックに「ぼんぼん」と簿冊を積み込んで焼却場を持つます。その際、当然過去に実施した事業の内容も調べてみます。「前回はこういうことがまずかつたので、今回はこういういった新しい試みをしましょう」といった感じで稟議や文章を作ります。これは、現在と過去の「審査」を受けて文書を作成しているということです。これからは文書の公開が前提となります。ということは、将来を見通した文書作成が必要となります。今の若い人といえればよいでしょうか、そういう人の「審査」を受けることを想定して事業を立てなければなりません。そういう気持ちで文書を作成し、さらに保存していかなければなりません。私もよくやりますが、文書が回覧されて来た時に、簡単に押印することがあります。文書は、現在の人の了解を得ることはもちろんのこと、将来公開された時に閲覧者が「当然だな」という中身にまで高めていく必要があります。これは本当に真摯に日常の仕事を進行していかないといけない、と肝に銘じているところです。

(足田) 素晴らしいご発言でした。我々も参考にすべき取り組みが倉吉市で進んでいることがよく分かりました。

さて、次は西村副主幹です。文書保存の最前線である公文書館職員の立場から、市町村や学校への支援のあり方について話をしてください。

(西村) まず、実務的な話でいくと、整理や保存をどう行

うか、個人情報等の機密情報が含まれている文書をどう処理するか、あるいは永年保存の文書を状態よく保存するにはどうすればよいか、というようなことがあります。当館でも十分にできているわけではありませんが、国立公文書館の研修で得た知識だとか、当館で試行錯誤してきたことについて、市町村や学校で活用していただけるよう助言することはもちろん可能です。また、この研究会にご参加いただくことも必要かと思えます。最も皆さんが悩まれるのは、先ほどの山脇副館長さんからのお話にあったように、選別基準をどう作っていくか、ということだと思います。

「将来」という言葉がありました。一般的には「歴史的に重要なもの」という言い方をしています。私には、それに対しての違和感があります。法律、条例とも「歴史的」公文書を保存するとありますが、「歴史的」という言葉を使うと、何か後ろ向きというか、過去を振り返って評価していくという感覚に陥ります。現場で何を残すかという判断を下す際には、好ましい言葉ではないかもしれませんが。それは、現在重要なもので将来的にも重要になってくるであろう文書、言葉を換えれば、次世代の人達にも価値のあるであろうと思われる文書を残していくこと。それが結果的には三〇年後、五〇年後に「歴史的」文書になっていくのだ、というふうに考えています。倉吉市は嘱託職員によ

地下にある書庫と倉庫の二箇所に分散して保管されています。この一方については、すでに目録が完成しています。この際、カタログなど不要なものが混在していたので、目録に照らして廃棄を行う予定です。今後は、もう一方の倉庫の整理と政策法務課への引き継ぎが必要な簿冊の割り出しを行いたいと考えています。今までのお話でもあったように、四月一日からインターネットで簿冊名が公開されますので、文書管理システムに登録された簿冊の所在を確実に押さえたいと思えます。「この簿冊の中のこういう文書が見たい」という要望があった時に、速やかに提供できることが必要になってきます。当県では、電子決裁システムで起案していなければ、文書管理システムには掲載されていません。しかし、各所属とも紙のみで伺っている文書や簿冊が、多数存在しているのではないかと思います。今回の方針が出たことで、全ての簿冊が漏れなく保管・保存されていくことが可能になるのではないかと思います。

文書管理の難しさというのは、一通り簿冊を整理すればそれで終わりとならないことだと思います。キャビネットに収納して簿冊の位置が分かるようにしていても、一年に最低一回は整理していく仕組みを作らないと、すぐに新しい簿冊が増えて分からなくなってしまうと思います。新しい簿冊が作成されたら、分類表への追加や変更も出てきます。ま

る試行の結果を受けて選別スケジュールを設定されるということですが、その際には、実務に精通した人に評価をしていただくことが必要だと感じます。それは、歴史研究者や歴史家にお願いとすることではなくて、現場で経験を積まれた人に託すことが肝要という意味です。今後、市町村や学校で選別基準を作られる際には、一緒に悩みながらですが、ご支援させていただきたいと思っています。以上です。

(足田) ありがとうございます。

続きまして、池上補佐にお聞きしたいと思います。現在、主管課の文書管理主任をされている訳ですが、この条例に則して文書管理を行うとした場合、どこが難しいと感じておられるかということ、現在の取り組みなどと合わせてご紹介いただけたらと思います。

(池上) では、取り組み状況からお話いたします。現在は、執務室で管理している簿冊を対象に、文書管理システムとの突合作業を行っています。これは、電子決裁システムを利用しないで作成した簿冊もあるためです。これらの簿冊を、今後文書管理システムに順次登録していきたいと思えます。分類項目については、分かりやすく整理しやすいものとすることを念頭に、各係の担当者と協議しながら決定していきたいと考えています。当課の簿冊は、本庁の

た、執務室にある簿冊を倉庫に移すことが出てくるので、収蔵場所ごとの目録を変更することも必要です。そういった細かなメンテナンスをしていかないと、せっかく整理したものが、古くなって使い物にならなくなります。

最後に、「廃棄するか、残すか」という判断に関することですが、簿冊を登録する際に、典型的なものなど判断が容易なものとは問題ないのですが、当事者一人では判断に迷うものもあります。複数で考えることも大切になってくると思えます。以上です。

(足田) ありがとうございます。予定していた項目は全て終了しました。時刻が若干経過していますが、せっかく遠いところからお越しいただいていますので、これまでの討論などをお聞きになって、何か聞いてみたいということがあれば、お受けしたいと思います。

(…)

ご意見がありませんので、これで終わりにしたいと思います。公文書の管理や保存、これからの条例の対応について、今後様々な疑問点が出て来るかと思えます。その際には、遠慮なく政策法務課や公文書館にお尋ねいただければと思います。

最後に、安藤専門官に、条例の施行や条例等を今後設定して新しい公文書管理体制を作っていくという自治体の

心構えなどについて、総括的なコメントをいただきたいと思えます。よろしく願います。

(安藤) はい、承知しました。まず条例の施行に関しては、先ほどの説明にもあった評価・選別も含めてですが、それが守れないルールとか、理解できないルールとならないように、現場の声をよく聞き、理解を深める努力をしながら、末端の職員まで運用できるルール作りをやってほしいと思えます。

審査基準に関しては、これから整理をされるということですが、「時の経過」に関する私の回答で、少し説明が足りなかったところがあるので、ここで補足したいと思えます。そもそも三〇年という目安が出て来た背景ですが、個人情報のある文書以外、例えば事務事業や公共の安全、外交といったもので現用の意味がなくなったものがある。公文書館に来るのはそういった文書だから、三〇年も経てば公開が可能ではないかということです。三〇年公開原則は、すでに外務省も実施されているところですが、一方の個人情報については、いくら非現用の文書といえども、かなり慎重に検討しなければいけません。最初の質問では、一〇歳の方が文書に出てくる場合はどうするか、ということがありました。これについては、国立公文書館に移管される可能性が非常に少ないので、あまり考えていなかったと

いうのが正直なところですが。今日は学校関係者もおられるようですが、例えば小学校の児童に関する情報を、三〇年後に公開することが良いのかどうか。リタイアには程遠い四〇歳にしかありません。鳥取県の場合は、そういった点を踏まえた検討も必要ではないかと思えます。

最後に、これから条例を作られる自治体の心構えに関してですが、「誰のためになぜそういう公文書を作って残すのか」。このことを前提に、公文書の作成、保存、住民利用の仕組みをしっかり考えていただければと思います。私からは以上です。

(足田) はい、ありがとうございます。長時間にわたった本年度の資料保存研究会、これをもってお開きにさせていただきます。パネラーの皆さん、長時間ありがとうございます。会場の皆さん、ありがとうございます。