

平成26年度第2回三豊市文書館協議会 会議録（要旨）

1. 開催日時：平成26年7月29日（火）午後1時30分～午後2時35分
2. 開催場所：三豊市役所 山本庁舎 2階 大会議室
3. 出席者（敬称略）
委員：坂田知己、和田 仁、嶋田典人、安藤清和
岩本高明、小野英樹、片桐正文
オブザーバー：池脇健太、佐藤晃斗
事務局：松田行弘、宮田克成、瀬尾健介
4. 傍聴者：1名

次 第

1. 開会
2. 会長あいさつ
3. 議題
(1) 三豊市公文書等の管理に関する条例（案）について
(2) その他
4. 閉会

資 料

- 資料1 三豊市公文書等の管理に関する条例（案）
- 資料2 【附則第3項関係】
三豊市情報公開条例（平成18年三豊市条例第11号）
一部改正 新旧対照表（抄）
【附則第5項関係】
三豊市文書館条例（平成19年三豊市条例第41号）
一部改正 新旧対照表（抄）
- 資料3 三豊市公文書等の管理に関する条例の制定について ―概要―
- 資料4 公文書管理条例制定に伴う文書館関係条例改廃のポイント

（以下、議事録）

1. 開会

（事務局） みなさん、こんにちは。はじめに事務局から3点ほど報告いたします。

本日の会議は、三豊市附属機関等の会議の公開に関する指針第5条の規定によりまして、「公開」とします。そのため傍聴席を設けています。携帯電話は電源を切るか、マナーモードにして静かに傍聴をお願いします。また、本日の議事録は三豊市ホームページで公開しますので、録音をしています。

2点目は、今回の議題が「三豊市公文書等の管理に関する条例（案）について」ということで、条例案の作成を担当しました総務課の職員2名にオブザーバーとして出席していただいております。

3点目は、三豊市文書館協議会設置条例第5条第2項にあります開会の条件ですが、委員の出席が7名ということで、条件を満たしております。

それでは、ただいまから、「平成26年度第2回三豊市文書館協議会」を開会いたします。

2. 会長あいさつ

《あいさつ》

3. 議題

(事務局) それでは、これより議題に入りますが、議長につきましては、三豊市文書館協議会設置条例第5条第1項の規定によりまして、会長にお願いいたします。

(議長) それでは、早速ですが、議題に入らせていただきます。

まず、議題(1)「三豊市公文書等の管理に関する条例(案)について」、事務局から説明をお願いします。

(事務局) 「三豊市公文書等の管理に関する条例」の制定について、これまでの経緯・条例の概要・関係条例改廃のポイントについて、資料1～4を参照しながら説明いたします。

まず、経緯について、資料3をご覧ください。一般に「公文書管理条例」といわれるこの条例が制定されるもとなった法律は、平成23年4月1日に施行された「公文書等の管理に関する法律」です。この法律では、過去の不適切な文書管理事例を教訓として、国の行政文書から歴史公文書等までを含めた公文書等の適切な保存・利用について規定するとともに、地方公共団体においても、保有する文書の適正な管理に関して必要な施策を策定し、実施するよう努力義務が課されました。これらの公文書等の管理を取り巻く情勢の変化を踏まえ、本市においても、市のすべての機関に適用される行政文書管理の統一的ルールを定めて、そのルールを徹底し、文書館との連携の下、公文書等のより適正な保存及び利用を図るため、三豊市公文書等の管理に関する条例を制定するものです。

過去の不適切な文書管理事例としては、薬害肝炎患者リストの放置問題、年金記録等のずさんな文書管理などがあり、情報公開請求をしても文書そのものが整理・保存されていないという点が問題となりました。そのため、行政文書管理の統一的ルールを定め、徹底することが求められています。

県下の条例制定状況ですが、県と高松市が平成25年3月に制定し、県は平成26年4月から施行、高松市は一部施行しています。

三豊市は昨年度から制定に向けて検討を始め、昨年10月にパブリックコメントを実施しました。今年度中の制定に向けて、関係例規の改廃や管理規程の制定などについて検討しているところです。

次に、この条例の概要について説明します。三豊市の文書管理に関する課題としては、現行の市文書管理規程は他機関へ適用できないことがあります。現在、それぞれの対象機関への文書管理規程・情報公開条例・文書館条例の適用は資料3の表のとおりです。また、市長部局（教育委員会準用）以外は文書館への移管規定がありません。さらに、市民の目にふれることなく保存年限が決められ、満了により廃棄され又は文書館に移管されています。職員の文書に対する意識にも不均衡があると思われます。

こうした点を踏まえ、条例の制定により現用文書と非現用文書を通じた作成から廃棄までの一連の基準、統一的ルールを制定します。つまり個々の文書ごとに、保存期間、保存期間が満了した後の措置（廃棄するのか、文書館に移管するのか）等の文書のライフサイクルについて定めるものです。そして、他機関を含めた統一ルールで運用を行います。資料3の右側の表は、条例制定後の適用について表しています。また、第三者の意見を反映した管理体制とするため、公文書等管理委員会を設置します。協働のまちづくりを進めるうえで、行政文書を「市民と共有の知的財産」ととらえ、利用に供します。また、職員の意識の高揚を図り、取扱基準の明確化、行政文書作成の義務化などコンプライアンスの確保に努めます。

つづいて、条例の全体構成について説明いたします。資料1をご覧ください。

第1章の「総則」は、条例の目的や定義についてです。条例が対象とする実施機関はどこか、また、行政文書・歴史公文書とはどのようなものなのかを定義しています。

2ページ、第2章の「行政文書の管理」は、行政文書、つまり現用文書の管理について、作成・整理・保存・公開・廃棄・文書館への移管・管理状況の報告等について規定しています。

5ページ、第3章の「歴史公文書の保存、利用等」は、歴史公文書、つまり文書館に移管されることとなった文書や記録について、その保存や利用等について規定しています。

9ページ、第4章の「公文書等管理委員会」は、公文書等の管理を適切に行うために設置する第三者機関について規定しています。

10ページ、第5章の「雑則」は、職員の研修等について規定しています。

11ページ以降は附則として、文書館協議会設置条例・情報公開条例・文書館条例など関係例規の改廃について書いています。

次に、文書館関係条例改廃のポイントについて、資料4を中心に、資料1と2も見ながら説明します。

まず、公文書等の定義について、条例が対象とするものは何かということです。

資料1の2ページ、第2条第4号で、公文書等とは「行政文書及び歴史公文書をいう。」と書いています。

行政文書とは、1ページの第2条第2号で「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、フィルム及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）であって、かつ、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものをいう。ただし、次に掲げるものを除く。」としています。除くものとしては、アとして官報など不特定多数の者に販売を目的として発行されるもの、イとして歴史公文書、ウとして「図書館その他これらに類する市の施設において、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」と書いています。

この定義により、情報公開条例の一部改正を行います。資料2は新旧対照表です。1ページ、第2条第2号で情報公開条例が対象とする行政文書について、現行は「イ 文書館、図書館その他これらに類する市の施設（第23条においてこれらを「文書館等」という。）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」を除くとなっています。改正後は、「イ 三豊市公文書等の管理に関する条例第2条第3項に定める歴史公文書」、「ウ 図書館その他これらに類する市の施設において、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」を除くとなります。

同様に文書館条例についても、2ページ、現行の第2条第1号で、行政文書を情報公開条例で定義していましたが、公文書管理条例の定義に変更します。

次に歴史公文書の定義についてですが、資料1の公文書管理条例では、2ページ、第2条第3号で歴史公文書とは「郷土の歴史的、文化的価値を有する行政文書、地域資料（市行政の推移が歴史的に跡付けられるものとして市長が認める文書をいう。）、刊行物その他の記録であって、文書館に移管され、又は寄贈若しくは寄託を受けたものをいう。」と書いています。この定義により、文書館条例について、資料2の2ページ、現行第1条について、「郷土の歴史的、文化的価値を有する市の非現用文書、地域資料、刊行物その他の記録を収集し」を「本市の歴史公文書を適切に保存し」と改正します。また、第2条第3号も、文書館が対象とする歴史公文書について同様に定義します。

つまり、資料4にありますように、現用文書の保存期限が満了するまでは行政文書です。その行政文書が保存期限満了を迎えて期限の延長をした場合は、現用文書のままで、行政文書ということになります。一方、延長

されないものについては、非現用文書ということになります。こちらは、廃棄されるものと、①「郷土の歴史的、文化的価値を有する行政文書」として文書館に移管されるものとなります。また、②「地域資料（市行政の推移が歴史的に跡付けられるものとして市長が認める文書）」、③「刊行物その他の記録」があります。歴史公文書とは、ここで示した①②③で文書館に移管され、又は寄贈若しくは寄託を受けたものということになります。

ただし、③の刊行物については行政資料ということになりますが、県や高松市は歴史公文書に含めていませんので、そういう方法も含めてどちらが良いのか検討しています。

さてここで、現行文書館条例での地域資料の定義についてですが、資料2の2ページ、第2条第3号で「市以外の法人、個人、団体等が所有する記録資料をいう。」と書いています。これは、平成22年12月に策定された「三豊市文書館運営計画」で地域資料とは「古文書等」と書かれていることや、平成23年6月告示の「三豊市文書館における地域資料の寄贈及び寄託受入実施要綱」で地域資料とは古文書、記録その他歴史的な資料と書かれていることを考えますと、文書館が古文書を収集・保存することを念頭に制定されたものと思われま

す。今回の改正では、地域資料とは「市行政の推移が歴史的に跡付けられるものとして市長が認める文書」という定義になっています。これは、明治23年の町村制施行以降を念頭においています。昨年10月に行ったパブリックコメントでは、市民の方から、古文書の取り扱いについて今後どうしていくつもりですかとの質問がありました。文書館条例を制定したときには、古文書の取り扱いもできればと考えていましたが、実際のところは、旧町文書など行政文書の整理が精一杯で、今後も行政文書が中心で予算的にも保管場所の面でも新たに古文書を収集・保存するのは無理ではないかと考えています。そうした状況を踏まえて地域資料の定義を見直したものです。今現在、文書館が預かっております森家文書などは、新しく保管場所ができるまで文書館で保管する予定ですが、今後地域のそうした資料を収集・保存するためには、歴史資料の文化財として保管し、資料の整理ができるところを新たに検討していく方が良いのではないかと考えています。

次に、公文書等管理委員会について、資料1の10ページ、公文書管理条例第27条第1項で「公文書を適正に管理し、かつ文書館の円滑で積極的な運営を図るため、三豊市公文書等管理委員会（以下「委員会」という。）を置く。」と書いています。また、11ページ、附則第2項で「三豊市文書館協議会設置条例は廃止する。」と書いていますので、この協議会は廃止になるということです。これは、公文書等管理委員会の役割として、文書館の運営について検討することが含まれるからです。

また、その他の業務としては、9ページの第22条第2項で利用請求に

対する決定等に不服がある場合の審査をすることや、第25条で歴史公文書を廃棄する場合の審査をすることがあげられます。

なお、現用文書の非公開に関しては、情報公開条例・情報公開審査会で審査することになります。

こうしたことを考えますと、公文書等管理委員会の構成員は、文書館の運営だけではなく、個人情報の保護など権利の保護に精通した方にも入っていただく必要があるのではないかと考えているところです。

事務局からの説明は以上です。

(議長) 事務局の説明は終わりました。

それでは、「三豊市公文書等の管理に関する条例(案)」について、ご意見・ご質問などございましたら、挙手のうえお願いします。

(委員) 非現用文書が歴史公文書と廃棄文書に選別される際に、歴史的価値を有する文書が廃棄文書に含まれてしまう場合が懸念されます。新条例の施行までに選別基準を決める必要があると考えます。

(事務局) 選別基準については、現在は現行の例規に基づいていますが、新条例が制定されれば、その内容に応じた選別基準が各実施機関において策定されることとなります。

(事務局) 新条例が制定されれば、まず文書を作成する段階で、各実施機関において歴史公文書に当たるかどうかを判断することとなります。そのため、実施機関職員を対象とした研修を予定しています。また、県では廃棄文書に歴史的価値のあるものが含まれないようにするために、保存期限の満了を迎えた文書について実施機関と文書館が再度協議し検討したうえで廃棄あるいは移管するという手続を経ていますが、三豊市でも同様に再度文書館において評価選別するシステムが必要であると考えています。

(委員) 少々補足させていただきます。県の場合は、起案段階で保存年限満了後の廃棄・移管の別が起案用紙に記載されます。そして、移管とされた文書は保存年限満了後に評価選別を経て文書館へ移管されてきますが、廃棄される予定の文書も、担当課が廃棄リストを示して再度文書館と選別協議を行います。そのため、評価選別により、移管予定であった文書を廃棄する、あるいは廃棄予定であった文書を移管するということがあります。

(委員) 県立文書館では特定歴史公文書という名称が使われていますが、歴史的な価値を有する文書が廃棄文書に含まれてしまうということがあるかもしれないので、評価選別を経て移管されることとなった歴史的な文書が特定歴史公文書と限定的に呼称されるということでしょうか。特定歴史公文書の定義等をお伺いしたい。

(委員) そのような意味合いではなく、県立文書館においては、評価選別の際に廃棄文書と歴史的価値を有する移管文書を明確に分けたうえで、移管された文書を特定歴史公文書として指定するということです。

(委員) それでは、特定という名称はつけなくてもよいということでしょうか。

- (事務局) 国の法律では、歴史公文書の中に特定歴史公文書が含まれるという表現になっています。三豊市の条例案では、法律でいう特定歴史公文書を歴史公文書と定義しています。
- (委員) 評価選別に関連してですが、条例案の第8条第2項で、実施機関は保存年限満了を迎えたファイルを廃棄しようとするときはあらかじめ市長の意見を聴くこととされています。市長の意見を聴くということは、市長決裁を意味するのでしょうか。それとも、県立文書館と同様に廃棄予定の文書についても再度評価選別を行うという意味合いでしょうか。
- (事務局) 廃棄処分については、すべての実施機関のものを、文書館において再度評価選別を行い協議して、廃棄の起案を上げるということです。
- (委員) 施設の規模や予算面等から限界はあると思いますが、現段階で価値が判然としない資料についても将来学術的価値が出てくるということもあり得ると思われるので、そうした資料についても後々のことを考えて保管・管理することを考慮すべきであると考えます。
- (事務局) 現行の基準では、昭和30年以前の旧村時代の資料については全て無条件で保存することとなっています。
- (事務局) 旧村時代の文書については希少な資料であることから歴史的価値を考慮して全て保存としていますが、旧町時代や合併後の文書をどこまで将来のために残すかという点については、保存する文書の量が増えるほど施設も費用も必要になり実務的な問題も出てくるため、文書館を運営している他の自治体等との連携や、新たに設けられる公文書等管理委員会での協議を進めていく必要があると考えています。
- (委員) 30年保存など保存年限の長い文書には文書館へ移管されるものが比較的多いと思いますが、5年・10年といった保存年限の文書にも歴史的価値を有するものが含まれている場合もあると思われるので、新条例に基づく評価選別基準の制定に際してもそうした点を考慮した内容にすべきであると考えます。
- (委員) 県では保存年限が1年の文書は評価選別の対象に含めていませんが、三豊市では1年保存の文書も全て評価選別の対象としてきめ細やかな選別が行われています。保存年限としては30年・10年・5年・3年・1年がありますが、それら全ての公文書について評価選別を行うという点に関しては、新条例のもとでの評価選別基準においてもこれまでと同様の取り組みがされることと思います。
- (委員) 資料2の三豊市文書館条例新旧対照表について、現行の第1条では「郷土の歴史的、文化的価値を有する市の非現用文書、地域資料、刊行物その他の記録を収集し」とあるのが、改正案では「本市の歴史公文書を適切に保存し」となり、収集という文言がなくなっています。これは、新条例のもとでは新たに資料の収集はしないということの意味するのでしょうか。
- (事務局) 新条例案の第1条の文言については、歴史公文書の定義と関連していま

す。歴史公文書の定義については、新条例案の第2条第3号に書かれていますが、「文書館に移管され、又は寄贈若しくは寄託を受けたものをいう」となっています。つまり、非現用文書で移管されたものと、個人や団体からの寄贈・寄託を受けたものが歴史公文書ということですから、意味合いとして重複することになるため「収集」という文言を省いています。文書館の実務としては、個人や団体がお持ちの資料については寄贈あるいは寄託をしていただくという形での収集を行うということになります。

(議 長) 三豊市文書館は、設立時には古文書を含む資料を収集・保存することを念頭においていましたが、さきほどの事務局からの説明では、現在預かっているものについては当面保管するが今後新たに古文書を収集・保存することは難しいとのことでした。今後の古文書の取り扱いについて、方針を決めたいと新条例を制定すべきではないかと考えます。

(委 員) 古文書の取り扱いについては、公文書とは別に、歴史的価値を有する文化財として教育委員会に移管する方向で現在協議を進めています。ただ、将来的に教育委員会へ移管するとしても、保管施設等の課題については短期間に解決できるものではありません。そのため、文書館で新たに古文書を収集することや評価選別を実施することは困難な状況にあります。現在文書館に所在している古文書については方針が決まるまで引き続き保管します。公文書等の管理に関する条例については、国の法律が平成23年4月に施行されたこともあり、制定が急がれています。また、行政文書を適切に管理するためには条例化が不可欠ですので、現在制定に向けて取り組んでいるところです。古文書の取り扱いにつきましては、今後も教育委員会との協議を進めてまいります。

(議 長) 確かに公文書管理のための条例制定の重要性についてはよく理解できますが、たとえば江戸時代の古文書などは、早急に収集し保存する取り組みをしなければ、どんどん失われてしまうという状況にあります。そうすると、近代以上に江戸時代の歴史的資料が残らなくなることが危惧されますので、慎重に対応する必要があると思います。新条例の制定に際しては、古文書の取り扱いについても教育委員会で扱うのか文書館で扱うのか方針を決めて、その内容を盛り込んでおくべきであると考えます。

(委 員) 教育委員会とは現在協議を進めているところですが、教育委員会としても現状は古文書を保管できる施設や体制が整っていないため、即座に移管することは難しい状況にあります。そのため、文書館で現在保管しているものについては当面の間は引き続き保管していく予定ですが、新条例で文書館での古文書の取り扱いを謳ったとしても、人員・施設・予算面の制約から、現実には新たな古文書の受け入れや現在保管しているものの評価選別に着手することは非常に難しいという面があります。そうした状況ですので、まずは公文書の整理を第一に取り組みを進めていかなければ、結果的に古文書の対応についても遅れが生じることになります。そのため、ま

ずは公文書について先に一步進めていきたいということです。

(議 長) 文書館が設置された当初は古文書も含めて文書館で所管するという方針であったのに、今回の新条例案では古文書が含まれないということは、古文書については対応できないから今回条例改正するという意味合いではないですか。

(委 員) 各地に設置されている文書館には、古文書も含めて扱うものや公文書を中心に扱い古文書は別の施設で所管するものなど様々なスタイルがあります。市町レベルではまだまだ文書館を設置しているところが少ないなかで、三豊市も手探り状態での取り組みとなりました。当初は古文書の取り扱いについても文書館の業務に含める方向でしたが、実際に文書館を運営していくなかで、現状では古文書まで対応することが困難であったということです。また、古文書については、歴史的価値を有する文化財という面が大きいので、教育委員会で所管する体制が望ましいという点もありますので、公文書と古文書は分けて対応を進めていくべきであると考えています。

(委 員) 委員のご発言にもありましたように、文書館には香川県立文書館のように古文書も含めて扱うものや、公文書を中心に扱うものがありますが、公文書は各自治体のものですから、施設や人員・予算等に限りがある中で、まずは自らの文書については自らで保存していくということが必須であると考えます。では、古文書についてはどのように対応するかということも課題であるわけですが、県では県立文書館で古文書を含めて取り扱うことが条例に謳われており、現に三豊市内の古文書も収集・保存しています。県立文書館を頼っていただいても結構ですし、文化財として教育委員会で所管するというだけでも良いと思います。また、行政としての責任範囲という面では、私文書よりもまず先に公文書を市が責任を持って適切に保存し、市民の方に利用していただくことが第一であると考えます。

(議 長) 文化財保護審議会の委員の間では、古文書の取り扱いに関する方針が見えないままで新条例の制定に向けて進んでいることを危惧する声も聞かれます。文書館設立時の方針として、古文書も取り扱うということがあったわけですから、それが困難な状況なのであれば、教育委員会へ渡し、教育委員会でも対応が難しいのであれば文化財保護審議会でも対応を検討することもできますので、いずれにしても何らかの道筋をつけたうえで新条例を制定すべきであろうと思います。

(委 員) 古文書に関心をお持ちの方々には、三豊市文書館の設立後これまでの間も古文書の取り扱いについて心配されていることと思います。古文書をどこでどのように収集・保存するか、いずれにしても市が責任を持って可能な限り早期に決めていただきたいと思います。

(議 長) 他にありませんか。

(委 員) 新条例が制定されれば、公文書等管理委員会が別途設置されることにな

るわけですね。

(事務局) 新条例では、現在の文書館協議会の役割も新たに設置される公文書等管理委員会の中に含まれることとなります。公文書等管理委員会においては、文書館の運営に関することも含めて公文書等の管理全般にわたって協議し、また、利用請求に対する決定等に不服がある場合の審査等も行うこととなりますので、委員構成について十分に検討したうえで新しく発足させることとなります。

(議長) 他にありませんか。ないようですので、議題(1)については以上で協議を終わります。

【議題(2) その他】

(議長) それでは、次に議題(2)「その他」について、何か協議事項等ありませんか。

(事務局) 事務局からは特にありません。

(議長) 委員の皆様からも特にないでしょうか。

それでは、以上で本日の協議会を終わりたいと思います。
ご協力ありがとうございました。

4. 閉会

《事務局あいさつ》

午後2時35分閉会