

## 第2回新潟市公文書管理条例検討委員会 会議概要

会議名	第2回新潟市公文書管理条例検討委員会
日 時	令和2年7月30日（木）14時00分～16時30分
場 所	新潟市役所本館6階 第3委員会室 （新潟市中央区学校町通1番町602番地1）
出席者 （敬称略） （五十音順）	<p>検討委員会委員</p> <p>伊原 真千子（弁護士／新潟市情報公開制度運営審議会 委員）</p> <p>小田 信雄（新潟市南区自治協議会 会長／ 新潟市区自治協議会会長会議 座長）</p> <p>早川 和宏（弁護士／東洋大学副学長・法学部教授）</p> <p>宮平 さやか（日本アーカイブズ学会登録アーキビスト／ 豊島区総務課文書グループ公文書等専門員）</p> <p>森野 智美（相模原市総務局情報公開課 総括副主幹）</p> <p>※早川委員はリモートによる参加</p> <p>新潟市事務局 総務部総務課</p> <p>斉藤 淑子 課長（部次長）</p> <p>袖山 直也 課長補佐（副参事）</p> <p>渡邊 康成 係長（主幹）</p> <p>三條 高裕 主査（市政情報室係長相当）</p> <p>騰川 瑛介 副主査</p> <p>阿部 隼人 主事</p> <p>文化スポーツ部歴史文化課</p> <p>遠藤 和典 課長（参事）</p> <p>松本 有希 課長補佐</p> <p>長谷川 伸 主幹</p> <p>山貝 洋輔 副主査</p>
傍聴者	2名
報 道	なし

會議內容	1. 開會 2. 資料說明 3. 意見交換、質疑応答 4. 閉會
配布資料	(1) 委員名簿 (2) 席次表 (3) 新潟市公文書管理條例 (案) (4) 新潟市公文書管理條例 概要 (案) (5) 説明資料

## 1. 開会

## 2. 資料説明

### 事務局

～配布した新潟市公文書管理条例 概要（案）と説明資料について説明～

## 3. 意見交換、質疑応答

### 早川委員

行政文書の作成義務について、軽微なものを除いて文書を作成する義務を課すとしているが、軽微なものの判断基準をどの程度のレベルまで定める予定なのか。

### 事務局

原則として文書は作成するが、事務の効率性の観点から処理に係る事案が軽微なものである場合は例外とする。軽微なものについては条例の趣旨を踏まえ厳格かつ限定的に解釈する必要があり、事後の確認が必要ではないもの、文書を作成せずとも職務上支障がないもの、当該事案が歴史的価値を有さないものの3要件を満たすものを例外とする。

今後、運用を考えるうえで、具体的な事案を職員に示していく必要があるので、その辺りの具体的なご意見をいただけるとありがたい。

### 早川委員

例外に該当するかどうかの判断のところで、職員が悩んでしまうことが考えられるので、困ったときに相談できる部署を決めておくと良い。

また、処理に係る事案が軽微なものである場合について、都合のいい解釈をしないような手立てを想定しておくと良い。

### 事務局

前回の委員会でご意見のあった定期的な検証の必要性など、どのように仕組みを作っていくのか、またご意見をいただきたいと思っている。

### 早川委員

保存期間の延長については、各実施機関の判断のみで可能ということか。

**事務局**

裁量的な理由により保存期間を延長する場合は、基本的に各所属の判断で延長と考えている。この場合、各所属は市長に報告し、市長は報告内容を公表する予定である。各所属に対して保存期間を厳密に、慎重に設定するよう促していきたい。

**早川委員**

国では保存期間を延長している間に、該当の文書がなくなってしまうということが問題になった。保存期間を延長する際は、該当文書の所在をしっかりと把握しておく必要がある。

また「義務的な理由により延長」のところだが、これは個人情報保護条例の開示請求についても書かれるのか。

**事務局**

そのように考えている。

**早川委員**

行政文書の定義について、図の見方だけの問題だと思うが、雑誌・書籍などに加え、一部行政文書についても「新潟市公文書管理条例における公文書」から外れているように見える。

**事務局**

図の表記の問題であるので修正する。

**早川委員**

個人メールアドレスについて、市役所から割り振られている個人メールアドレスという理解でよろしいか。また、そこで作成又は取得しているものについては、職務に関係するものだけという理解でよろしいか。

**事務局**

その通りである。

**早川委員**

市民の方からの問い合わせに個人メールで回答したり、地域のお祭りの実行委員長から、個人メールに相談がくるというようなことが想定されるが、これも共有フォルダで保存したりプリントアウトして共有しないと行政文書

に該当しないということか。

**事務局**

現在、本市では基本的に組織メールに連絡いただくことをお願いしている。ただ、おっしゃることがないというわけではないので、PDF化して共有フォルダでの保存、また組織メールに転送するといったように、何らかの方法で共有し行政文書として扱っていくことになると思う。

**早川委員**

書きぶりに注意をしないと、個人メール間でやり取りしているものは公文書に当たらないと大阪市が主張し、裁判の末に敗訴したという判決に反しているようにも見えてしまう。

**事務局**

大阪市の判決を踏まえた上で整理をしたつもりだった。ここは改めて整理する。

個人メールについて、豊島区や相模原市ではどのように管理されているか伺ってよろしいか。

**森野委員**

相模原市では、基本的に個人メールも公文書に該当するので、システムに登録するように指導している。ただし、電話対応のような内容のものはシステムに登録しないなど、対象外のものもある。

**宮平委員**

豊島区も、基本的には個人メールも公文書に該当すると考えており、個人メールに連絡が届いた場合は、その事業に関係するフォルダに格納するようになっている。

電子メールについては、基本的に公文書に該当すると考え、該当しない限定的なものを示すと、保存漏れがなくかつ職員個人の判断が入らなくて良いと思う。

**事務局**

例外についてはどのように示していくと良いものか。

早川委員

例外に係るリストを作成し、示すというのが分かりやすいのではないか。

事務局

また運用のところで具体的に考えていく。改めてご意見いただきたい。

早川委員

「実施機関は、廃棄しようとするときは、あらかじめ市長に協議する。市長の同意が得られないときは市長に移管する」ということについてだが、地方自治法の建付け上、教育委員会のような実施機関は市長部局から独立しているので、教育委員会の文書の廃棄について市長の同意を要求する、また同意が得られなければ市長に移管するということは、各実施機関の権限を侵す可能性が出てくる。あくまでも市長の意見を聞くということであれば問題ないが、同意を得られなければ移管しなければならないとなると、地方自治法上、少し疑義が生じるかと思う。

ここは法務部門との協議を重ねられたほうが良い。

事務局

協議自体は問題ないか。

早川委員

協議自体には問題はない。文書を廃棄するか移管するかの決定は各実施機関が決める権限を地方自治法上持っているはずなので、そこまで市長が縛ることはできない。ただ、これを市長ではなく条例から直に義務があるとするのであれば構わない。

事務局

求めることができるという表現であれば問題ないのか。

早川委員

そこについては意見が分かれる。思考されている方向は正しいと思うが、できる範囲がどこまでかというところがある。

事務局

法規上の確認を再度進める。

早川委員

常用文書について、常用文書としての役目を終える台帳もあると思うが、それらは通常の行政文書と同じ流れに乗って移管または廃棄となるのか。

事務局

そのように考えている。

早川委員

承知した。

説明資料 17 ページで「紙その他の磁気媒体」という表現だと、写真フィルムが含まれないように見えるがいかがか。

事務局

ここに含まれると想定している。表現については修正したい。

早川委員

説明資料 17 ページ、個別業務システムの「職員それぞれに閲覧制限されたメモ等」とは、どんなものを指すのか。

事務局

全てのシステムを把握しているわけではないが、システムによっては個人用のメモを登録できる機能があるのではないかと考えたため、ここに記した。該当するものがなければ、ここは削除する。

早川委員

承知した。ただし個人用のメモを登録できる機能があったとしても、システムの管理者であれば、個人用のメモでも確認できるのではないか。

事務局

再度検討する。

早川委員

説明資料 17 ページ、職員の作成途中の資料について、職員が二人以上で見れば組織供用なので公文書に該当する。

**事務局**

相模原市、豊島区でも同様か。

**森野委員**

基本は二人以上で共有すれば公文書に該当するが、それを全てシステムに登録するかというと、ある程度決定権のある人との資料から登録していくので、判断の難しいところになる。

**早川委員**

作成途中の資料を一個一個残すという意味ではない。直していくにあたって、どの段階のものであっても情報公開請求を受けたら、その時点で公文書として対象となる。そのため、作成途中だから、まだ確定していないから公文書ではないということはない。

ただ、課長までは決裁がスムーズにいていたが、市長の鶴の一声で大きく方針が変わったということであれば、意思決定の過程を残す意味合いで、市長の意見をもらう前と後で2種類の資料を残すことはあり得る。

**事務局**

承知した。

**早川委員**

説明資料18ページ、文書分類の考え方について、「少なくとも毎年度1回管理簿に記載」とあるが、この書き方は私が知る限り文書分類表を積み上げ方式で作る場合の書き方だと思っているが、新潟市はそのような理解でよろしいか。

言い方を変えると相模原市と豊島区は、文書分類表が元に存在していて、そこに作られた文書を割り付けていく形だったと記憶している。割り付けていくということは、もともと管理簿に記載されているものに文書を当てていくだけなので、少なくとも年1回記載しなさいという書き方にはならないと思うがいかがか。

**事務局**

文書分類表は元に存在しており、行政ファイルは都度整理していくというイメージであり、年1回整理するというではない。行政ファイル管理簿についてもそこを担保できるような運用を表したいと考えているので、また運用面のところでご意見いただきたい。



早川委員

説明資料19ページ、行政文書を廃棄する際に「専門職員の知見で最終確認」とあるが、どなたのことを指しているのか。

事務局

歴史文化課のアーキビストである。

早川委員

特定歴史公文書の目録請求による利用について、目録に記載されていない特定歴史公文書というものが有り得るので、目録の記載によって請求書を提出するのではなく、文書を特定できる程度の記載をしてくださいという緩やかなやり方を実際にされたほうがよろしいのではないかと。

事務局

既に目録は作成しているが、未整理のものもある。ご指摘の点を踏まえて整理していく。

早川委員

目録の作成について、移管されてくる文書の目録の作成はそこまで大変ではないが、寄贈・寄託文書について、極端な話、蔵一つ分きてしまうと目録の作成だけで10年単位ということが起こり得る。そのため、目録の記載に基づいてしか請求できないということになると、ずっと利用できない文書が生じてしまうことになる。

また、国では目録の作成は1年以内としているが、新潟市はもう少し現場に合わせて運用されたほうがよろしい。

事務局

現実に合わせて運用していく。

早川委員

死者の個人情報等の取り扱いについてだが、これはもつともかと思う。

「審議会の意見を聴いたうえで市長が適当と認める者」については、事実婚状態にあった方も想定されているという理解でよろしいか。

事務局

そのように考えている。

**早川委員**

「規則への委任」についてだが、「条例の施行に関し必要な事項は規則で定める」ではなく、「実施機関が定める」ではないのか。

現用文書については、各実施機関が権限を持っているので、市長が定める規則で教育委員会等の文書管理をすることはできない。

一方、特定歴史公文書等については、市長が規則で定めることができる。

**事務局**

市長が施行規則ということで包括的に定めている例が別の都道府県で見られたが、法律的には無理があるのか。

**早川委員**

おっしゃるように他自治体でそのような例があるが、法律からすると明らかな誤りである。

地方自治法第15条からすると、その権限に属する事務についてのみ規則を制定できるので、実施機関の文書については、市長部局が定めた規則で管理することはできない。

誤った解釈をされている自治体が見受けられるので、そこはご理解いただきたい。

**事務局**

承知した。

**早川委員**

説明資料24ページ目について。新潟市は行政文書の廃棄について、審議会等につけないということによろしいか。

**事務局**

そのように考えている。

**早川委員**

経験上、審議会の判断で廃棄か移管の判断が変わることがある。豊島区と相模原市から差し支えない範囲でお話いただけるか。

**宮平委員**

豊島区では、廃棄か移管の判断が変わることがあった。専門職員だけの知

見では、多岐にわたる文書の重要性を漏れなく判断できないことも考えられる。公文書は市民の財産であるので、市民の目を入れるというような工夫をどこかで入れることができると良い。

**森野委員**

行政と異なる視点で議論していくところが審議会との大きな違いである。相模原市でも廃棄から移管に判断が変わった事例があった。

**事務局**

運用面のところだが、審議会への諮問はどのようにされているのか。

**森野委員**

相模原市では、審議会の委員へ廃棄リストを提示し、質問があったものについては詳しく説明をするというやり方を行っているが、実物を委員に見せることはない。

ただ、廃棄リストの名称がかなり分かりにくいという指摘を受けており、そこについては改善が必要な状況にある。

**事務局**

今のお話は非常に重要な点だと認識している。また内部で検討していく。

**小田委員**

廃棄に係る市長への協議について、少しイメージし難いところがある。

それから、説明資料22ページ目の「死者の相続人」について、この表現だと際限ないように感じた。

また、死者の個人情報の公開については、ある一定の年数の経過というような制限が出てくることはないのか。

**事務局**

廃棄に係る市長への協議については、内部で検討していく。

**伊原委員**

死者の相続人について、今回の個人情報の請求に当たっては、自身が相続人であることを証明することが必要となるので、あまり気にする必要はないように思う。

**早川委員**

死者の個人情報については、先ほどご質問があったように、その相続人が見ることのできる年限と、誰でも見ることのできる年限の2種類があるはず。

また、特定歴史公文書の非公開情報にかかる時の経過の考慮について、国同様の想定をされていると思われるが、国の法律の書き方自体誤っている。国の書き方だと個人情報の該当性について、個人に関する情報であって、特定の個人が識別できるものは、時の経過をいかに考慮しても見せることができないという結論になってしまうので、新潟市としては国と異なる書き方をされるとよい。

個人の特定との関係については、地域性というものが大きく影響する。先祖代々お住まいになっている地域であれば、150年程度であれば特定の個人が識別できる。また、150年前の先祖が何らかの悪いことをして、未だに地域で恨まれていることがあれば、それが公開されることによって今生きている方が差別を受けてしまう可能性もあるので、そこは非開示の情報にしなければならないという考え方になる。

**事務局**

非常に大事な点だと思うが、難しい点でもある。

**早川委員**

基本となるものを作成し、そこに該当するかどうかで判断しつつ、例外も認める必要もあるかもしれない。国立公文書館の利用等請求に係る審査基準などを参考にされると良い。

**事務局**

承知した。

**伊原委員**

質疑応答の中で、運用で確保する旨の回答があったが、それは規則等明文化した上での運用なのか、それとも明文化まではしない現場運用のような認識か。

**事務局**

内容によって異なるが、規則や要綱等明文化して周知徹底していきたい。

**伊原委員**

質問ではなく意見だが、他の委員からも話が出たように、廃棄文書の決定にあたって、市民目線を入れることは効果的だと思った。移管すべき文書か否かの判断については、時が経過してからでないといけない部分もあると思うので、専門職員の知見ももちろん大事だが、広く意見を取り入れられるような仕組みがあると良い。

**宮平委員**

文書管理者について規定されているか。

**事務局**

規則で規定するつもりだ。

**宮平委員**

文書について問題が生じた際の文書管理者は決めておくべき。責任の所在がはっきりすることは大事である。

**事務局**

現行の規程ではルールがあるが、そこを条例制定に合わせてどう整理していくかは検討していく。

**宮平委員**

研修はとても大事である。何回行っても知識にばらつきがあると実感しているので、周知は欠かせない。

豊島区は、文書の作成から廃棄・移管までの文書管理の研修をeラーニング又は紙テキストを通じて全職員対象に行っており、研修の最後に行うテストに合格するまで取り組んでもらう仕組みである。また、全職員を対象とする研修だけでなく、階級に応じた研修というものも大事になる。

**事務局**

相模原市はどうか。

**森野委員**

全職員を対象とした研修は行っていないが、eラーニングで実施することを検討している。

現状は、文書主任向けの研修が年2回と係長等階級昇級した人向けの研

修、それと過去5年間文書研修を受けていない人を対象にした基礎講座に取り組んでいる。

事務局

参考になる。

森野委員

市長と実施機関との関係について、国や相模原市では、市長が必要であると認める場合に、実施機関に対し報告を求めたり、助言をすることや実地調査をすることなどが規定されている。

色々なやり方があると思うので、検討の上、条例で規定していくことも考えとしてあるかもしれない。

事務局

ご意見いただいたところを含め、考えていきたい。

宮平委員

罰則規定は設けないのか。

事務局

罰則規定については考えていない。

早川委員

罰則規定は非常に難しいところだ。法学者の間でも色々議論がある。

ただ、懲戒処分の基準は別途持たれていると思うので、そこに文書に係る内容を盛り込まれてはいかがか。

事務局

人事課が懲戒処分の基準を持っているので、不足部分があれば協議の上、見直したい。

#### 4. 閉会

～終了～