

第2回滋賀県公文書管理に関する有識者懇話会 議事概要

日 時 平成27年11月10日（火）午後1時15分～3時35分

場 所 滋賀県庁本館4A会議室

出席者 青柳委員、梅澤委員、大賀委員、大橋委員、佐伯委員
澤田課長、八田室長、県民情報室職員

配布資料 別添のとおり

会議概要 次のとおり

1 開 会

2 議 題

(1) 座長の選任

佐伯委員が座長に選任され、挨拶をいただいた。

（佐伯委員）

それでは、最初に御挨拶をさせていただきます。今日、県庁に来ましたのは5、6年ぶりで、久しぶりで懐かしいなという思いで県庁のほうに来させてもらったのですが、前に情報公開審査会で6年ほど仕事をさせてもらいました。今回は、公文書管理ということでございまして、情報公開とは車の両輪に例えられるので、また今回、重要な仕事をさせてもらえるということで、大変光栄に思っております。この懇話会の座長ということで、重責を担うことになりましたけれど、委員の皆様や事務局の皆様の御協力をいただきながら、全力で取り組んでいきたいと思っておりますので、どうぞよろしく願いいたします。

それでは、誠に恐縮でございますけれど、県政史料室の立ち上げに携わり、現在、県政史料室のアドバイザーであります梅澤委員を座長代理に指名したいと思っておりますので、どうぞよろしく願いいたします。

(2) 歴史的文書の保存・活用

事務局から資料2に基づき、歴史的文書の保存・活用について説明を行った。

(3) 公文書の管理における課題

事務局から資料3に基づき、説明を行った。

事務局から資料4－(1)「公文書の意義」に基づき、説明を行った。

<質疑応答>

(大橋委員)

熊本県の条例に入っていますような、国のほうもそうですけれど、「民主主義の根幹を支える」というような文言は大変重要だと思いますので、欲しいところかなと思います。

(青柳委員)

僕もそう思います。滋賀県の現在の規定文だと「情報は県民の共有財産」ということですが、いったい何をもって財産と言っているのかが明確ではない。そういう場合、知る権利を保障するということだと思いますが、知ってどうするかともう一つ踏み込むと、民主主義というか、知ることによって政治がいかに行われているかを知ることができるし、意見もできる。その部分を入れるためには、今言われたような民主主義という文言が欲しいかなと思います。

(佐伯委員)

「本県の今後の方向性」のところに「適正で効率的な県政運営のためだけではなく」という言葉がありますが、これは行政側の視点に立った表現なので、もう少し県民側に立った視点が前文にあったほうが良いという指摘かと思います。熊本県の場合だと「民主主義の根幹」という言葉がありますので、条例でこの言葉を入れること自体はそれほどおかしくないと思います。国の公文書管理法にもこういう言葉がありますので。この点いかがですか。

これもまた検討していただきたいと思っていますけれど、このような指摘があったということで再度検討をお願いしたいと思います。

事務局から資料4－(2)「知る権利と説明責任」に基づき、説明を行った。

<質疑応答>

(青柳委員)

知る権利が法律上明記されているのは、原子力規制委員会設置法と特定秘密の保護に関する法律しか現状ではないのでしょうか。

(事務局)

そうです。つい最近までは何も明記されておられません。平成24年の原子力規制委員会設置法から初めて明記されるものが出てきました。

(青柳委員)

知る権利は報道でもよく言われているので、一般的な概念かと思っていたので

すが、法律の世界ではまだそうでもないのですね。

(佐伯委員)

情報公開との関係で、国が、国民が知ろうとすることを邪魔する場合に、それで抵抗できるという意味での知る権利は、憲法上保障されていると言われていました。国に対して情報を見せてほしいというような積極的な権利としての知る権利はまだ認められていないと言われていています。積極的な自由権としての知る権利は認められていないということです。

情報公開法ができるときも知る権利を入れるかどうかは議論されたのですが、最高裁もそのような積極的な、政府に対する情報開示請求権としての知る権利は認めていないので、入っていません。ただし、情報公開条例では、知る権利をほとんどの県が前文に書いています。それは、地方自治体上の知る権利、条例によってできた開示請求権で、憲法上の権利とは違うという理解が一般的にはされています。

ただ、こういった公文書の管理については、文書を見ることができるという知る権利があることを前提とすれば、文書が管理されていなかったら、その文書を見ることができませんので、知る権利を貫徹するためには、当然きちんとした文書管理が必要だということになってくるかなと思います。

(大橋委員)

条例自体も、情報公開条例と公文書管理条例が表裏一体のもの、車の両輪であるとするならば、やはりこちらにも知る権利を入れてもいいのではないのでしょうか。

(佐伯委員)

そうですね。

(青柳委員)

情報開示請求権という話が出ましたが、説明義務と知る権利が表裏一体のものであることはそのとおりなのですが、情報公開請求まで踏み込んだ知る権利とすると、その説明義務によって説明した内容が合っているかどうかを公文書で確認する権利というか、義務と言ってもいいかもしれないですが、そういうものが住民側にあるという踏み込んだ概念になるので、そこは積極的に、今後そういった方向に進んでいくべきだというメッセージを入れていいのではないかと思います。

(佐伯委員)

せっかく条例を作るのでしたら、積極的に理念をうたいあげたいと思います。

事務局から資料 4 - (3) 「公文書の作成義務」に基づき、説明を行った。

< 質疑応答 >

(大橋委員)

先日も集団的自衛権の憲法解釈をめぐって、その解釈変更の検討過程が全然公文書として作成されていない、残されていないということが非常に問題になりました。先行して公文書管理条例を作っているところには必ず入っているようで、滋賀県も御検討のようですけれど、必ず意思決定に至る過程、経緯というのを明記していただきたいと思います。

(青柳委員)

公文書を記録する意識が低いので、自治体として定めてほしい。先ほどの議題でも出てきましたが、未来に対する説明責任という部分です。未来の検証に耐える形で仕事をしなければならないし、文書として証拠を残していかなければならない。自分たちの現在の協議というものは将来検証される可能性があるのだということをしっかり認識するような形にしないと、先ほどの民主主義の話もありますけれど、今後非常にまずい方向にいきかねないので、ここはこの機会にしっかり明文化して規定を作っていただきたいと思います。

(佐伯委員)

私も同意見なのですが、参考1を見ていただくと、規程と条例がありまして、だいぶ昔に作られているものは規程ですが、最近できたものは、青森県は違いますが、条例で義務付けをしています。条例で義務付けるほうが、作成義務を強調していることになるのかなという印象を持ちます。

事務局から資料4-(4)「書面以外の取扱い」に基づき、説明を行った。

<質疑応答>

(大橋委員)

適切な管理方法について規定するというのは、どういう可能性があるのでしょうか。

(事務局)

現状では各執務室で保管ということしか決まっていませんので、例えば、集中管理するとかシステムに入れるとかいろいろな方法が考えられるのですが、具体的にどういった方法があるのか、また今後、調査しながら、先進的な事例があれば参考にしていきたいと思います。現状どういった電磁的記録があるのかという実態を把握しながら、どういった方向に向かっていくか検討していきたいです。

(佐伯委員)

電磁的記録は劣化していきますよね。それを保存するには特別な設備が必要になってくるのですか。

(梅澤委員)

今残っているものの媒体が、まずばらばらです。それをどの時点のものに統一

するのか。それから先、媒体がいろいろありますので、一本化して方向付けをしないと同一ことになるのではないかという気がします。

(大橋委員)

既にフロッピーに入れたものや昔のMOが見られないということもあります。

(青柳委員)

テープについては、そこに映っている画像をデジタル画像として利用・公開することはしばしば行われていますけれど、デジタルデータは保存が難しいので、再生・保存しておく媒体、つまりハードディスクがどんどん新しくなっているので、そのたびに移し替えをしなければなりません。デジタルデータはクラッシュしたらおしまいなので、保存用のものと利用公開用のものを分けて使用するのが一番きちんとしたやり方です。適切な管理方法はかなり研究されていますし、どうすべきかにあたってはかなり調査をしていただくべきだと思います。最近では陳腐化が早いので。

(佐伯委員)

ここはもう少し考えていただいて。条例上の公文書に入っていますので、公文書の作成・義務・保存に入ってしまうのですが、こういった電磁的記録は特別の管理が必要となってくるので、どうすればいいかということを経験豊かな県の例などを見て検討していただく必要があるかだと思います。

(大橋委員)

利用者がアクセスするには、電磁的記録のほうがはるかに便利なのですけれど。

(梅澤委員)

お金もかかりますし、今おっしゃるように媒体変換して、上手く乗せかえることができるかどうか。

(青柳委員)

保存媒体としては、デジタルよりもアナログのほうが実は強いという議論もあります。

(梅澤委員)

マイクロフィルムなら100年は持つけれど、CD-Rに焼き付けても10年ぐらしか持たないという状態ですので、紙が一番持ちます。便利なものだけれど残すには逆に難しい。

(佐伯委員)

永年保存しなければいけない映像などは、具体的にはどういうものがイメージできますか。

(事務局)

大会の記録等があるかと思いますが、そういうものも全て執務室に置いて保管している状況で、文書庫に引き継いでいないというのが実態です。こういう会議の記録も、会議録を作れば、次に上書きして使用しています。そういうメディア

を残すというところまでいってなくて、文書で残すのが主流になっています。

(佐伯委員)

会議録を作るために使うのはよくあることですが、知事と外国政府の要人との面会の撮影のビデオみたいなものであれば、残しておいてもいい気がしていますが、そういうものをどうやって残していくかは難しい問題ですね。お金の問題もあります。

(事務局)

ビデオテープですと、だんだん再生する機械もなくなっていく状況です。それを引き継ぐときにどうするのか。そのまま保管する方法もあるかもしれませんが。滋賀県で、どのように電磁的記録媒体が保管されているのか状況を把握するとともに、他府県の状況も調査しなければ、方向性が見えにくいのではないかと考えています。

国立公文書館ではどうされているのですか。

(大賀委員)

公文書管理法上に適切な記録媒体ということが書いてあるのは、現用文書の管理の時からで、特に電子データは、今はマイグレーションとかそういう可能性があるのもので、そういうことを意識してきちんと管理しなさいということはどうなっているのです。実際に国立公文書館に移管されたものと、ボーンデジタルはございます。それはテキストをボーンデジタルで作成した「データ」が既に移管されてきております。そういったものにつきましては、「電子公文書等の移管・保存・利用システム」を運用し保存し利用に供しております。

また、映画フィルムやビデオテープの再生機械がないもの、あるいはオープンリール、カセットといった録音テープもありました。こういったものも移管されると利用提供する義務を負っておりますので、移管されたものは移管された媒体のままとしておき、別に、利用のためには利用のニーズを一番生かした形でデジタル媒体化したものを提供するというのを既に一部でしております。

ただ、それは大変費用負担がかかることですので、後でレコードスケジュールという話もありますが、本当に対象になるものは何なのかということのを明確化された上で、どのような媒体変換をしていくか、あるいはどのタイミングで移管するかを考えていかなければいけません。

音声や動画は一般の方からすると非常に分かりやすく、そういうものがあることによって利用率が上がる媒体です。対象をきちんと絞り込まれて、その中にどういう媒体があるのかということのを整理した上で、具体的な方向性を考えていただかないと厳しいのではないかと思います。

国の場合は、文書については、国全体で一元的な文書管理システムを運用していますが、意思決定の決裁行為や重要な意思決定の部分はまだ紙で行われていたりしますので、現時点では思ったほどボーンデジタルのものが来ていないという

実態はございますが、これから重要な課題であるとは思っています。

(佐伯委員)

少しこの問題はじっくりと検討したいと思っています。

事務局から資料4-(5)「保存期間と満了時の措置」に基づき、説明を行った。

<質疑応答>

(佐伯委員)

永年保存文書がありますが、平成17年からということは、ほぼ10年前なのですが、今から考えると永年保存にする必要はないというものも含まれていることはあるのですか。

(事務局)

永年保存のままいらぬものまで残していきますと文書庫が満杯になってしまいますので、現状では必要なものが永年保存されていると思っております。ですので、今後県民の方に利用していただく場合には、そのまま歴史的な文書に移行していくのではないかと考えています。

(佐伯委員)

ざっと見ると、やはり永年保存が必要なものという気がします。

(大賀委員)

今回のレコードスケジュールは、永年保存文書は当然対象ですけど、有期限文書についても対象として考えていらっしゃいますか。両方含めて、滋賀県の行政文書全体に対してこの制度を取り入れ、レコードスケジュールも実施しようというお考えですか。

(事務局)

はい、そうです。

(大賀委員)

国の場合でも、レコードスケジュールは各行政機関が責任をもってつけるということになっておりまして、ガイドラインを各府省共通で作っております。

今お話がありましたように、各部局が具体的に選ばれるようなもの、具体的に出てくる文書に則した形で基準を作ってくださいと、非常に作業がスムーズになるのではないかと思います。特にいずれ過去に遡るといった話が出てきますので、それぞれの課等が持っている文書の内容をきちんと体系的に整理した上で割り振っていかないと、実際に作業に入ってから大変ではないかなと思います。

(佐伯委員)

今、文書の廃棄の計画というのはきちんと決まっていることになっているのですか。滋賀県だと永年保存、30年保存、20年保存、10年保存と決まっていますか

ら、それに該当しないものは廃棄しますよね。そのルールでやっているのですね。
今度、歴史的文書に移管するわけだから、その時の基準をきちんと定めておこうという話ですね。

(事務局)

熊本県に行ったのですが、リストを作るのが大変という感じがしました。細かくしておられるのですが、その中で特別に残さなければならないものを個別に指定されているので、毎年指定を増やしています。詳細でいいのですが、事業はその都度変わりますので、ある程度弾力性を持たせてリストを作成するのがいいと思いました。

事務局から資料4-(6)「公文書館への移管」に基づき、説明を行った。

<質疑応答>

(佐伯委員)

現状は、全く相談せずに県民情報室のみで判断しているのですか。

(事務局)

今ですと、保存年限が10年、20年、30年とありますので、それが終われば廃棄になるのですが、事前にリストを作って確認しながら、残すべきものは残していきたいということで、原課と協議をして残している形です。

(佐伯委員)

相談はしているということですか。

(事務局)

原課に確認しています。

(大橋委員)

当該機関が主体的に決定すると、不都合なものが移管されない可能性があります。

(事務局)

各所属に残したまま移管したくない、まだ現用文書として使いたいということがあるかもしれません。30年としてもやはり引き続いて使いたいということはお出してくると思っています。

年限が経っていますと、担当者が変わりますので、作成時期は廃棄したいと思っても、10年後や20年後はそのことは忘れられてしまって、残す側がこれは残したほうがいいのではないかという判断のほうが大きくなってきます。

(青柳委員)

先ほどのガイドラインの作り方ですね。こういったものはなるべく移管してくださいというようにガイドラインを定めて、その上でそこから漏れるものについては、各機関がある程度裁量でこういったものが重要なのではないかと。けれど

も、任せ過ぎると出さないという話は聞くので、ある程度こういったものは移してくださいとガイドラインで。

知事（県民情報室）が移管を規律するのですか。

（事務局）

県の機関の中には、知事以外にも行政委員会等がありますが、最終的には県政史料室で保管しますので、知事のほうに渡してもらおうという形になります。知事部局の中でも、各部局、各課から県民情報室に渡してもらおうという細かい部分があるのですが、大きな流れでは、知事以外のところから知事に渡してもらおうということになります。

（青柳委員）

ある程度の強制力があつたほうがいいのかと思うので、それをどういうふうに担保させるのか。単なるお願いではなくて、制度として回していく必要があると思います。

（事務局）

いろいろ考え方があつて、今回条例化にあたっては、県民への説明責任を果たすべきなのはあくまで事業をしている課ですので、移管をする、しないにしても、いろいろな県民からの問合せに対しては、原課で対応してほしいと思っています。確かに、全て事業が終わってしまったものについては移管ということになるのですが、今ですと廃棄の中から無責任に県民情報室が選んでいる状況ですが、今回の条例化にあたっては、将来的には、原課が、説明責任を自分たちが果たしていくという考えをもってやってほしいという思いがあります。基準を作るにあたっては、そのあたりの書きぶりをどうしたらよいかと思っています。

（大橋委員）

主体的に決定とまで言わずに、相談や協議の上というような表現ではいかがでしょうか。

（青柳委員）

ある程度、県民情報室側でも各機関や部局での業務について知っておく必要があります。これに関しては非常に重要だから移管してほしい、少なくとも廃棄はしないでほしいといった申入れをできるような能力を付けていく必要があるのではないかという気がします。積極的に提言していくということです。

（事務局）

原課がむやみに廃棄するということは絶対できませんので、移管するか現用文書として使っているかどちらかしかありません。仮に廃棄になっていても、県民情報室なりが必ず最終的にチェックできる仕組みを作る、いわゆるそれだけの権限を位置付ける必要があるのではないかというのが、今回こちらの原案としてあります。今は、原課のほうでは保存期間が満了したら廃棄になり、県民情報室の選別の基準でやっていますが、しっかりと位置付けがないので、残している

という感じです。そういったものをきちんと位置付けることが必要と考えています。

(佐伯委員)

文書を見ていかないといけないということになっていくと、県民情報室の仕事がとても大変になるということはないですか。

(事務局)

今も事務的には時間をかけてやっています。

(梅澤委員)

現行やっていることをもう少し制度的に位置付けようということだと思います。八田室長が言うように、原課にあるからといって勝手にできるわけではないのです。必ずここを通過しなければなりませんから。その中で、今、廃棄対象になっているものの中で残すべきものがあるかどうか選別しているのですが、そのあたりがもう少し制度的にしっかりしていればという話だと思います。

(佐伯委員)

逆に言えば、廃棄すべきものなのに残しておいた方がいいだろうと、捨てられなくなってしまうことはないのでしょうか。条例ができて、後でいろいろなことを言われたら困るので、とにかく残しておこうということになると、本当に大変なことになってしまう気がします。

(梅澤委員)

この制度を実施してもう6、7年になります。最初はいろいろ入れていたのですが、全部を書き込むことはまずできないのです。ある程度5年ぐらいやってみて、それをだんだん修正していくという方向でないと無理だと思います。これは無理だとか意味がないということが分かってくると思うので、そういう経過も必要なのではないかと思いました。

今は、県民情報室、県政史料室も含めた中には、いろいろな課で勤務された方がいますから、その十数人の中でリストを見ていますので、自分が過去にいたところなどはよく分かります。そういう意味では、ただ歴史的文書であるというだけではなく、いろいろと複眼的には見られていると思います。

(佐伯委員)

機械的に基準を適用して捨てる、捨てないとはなかなか判断できませんよね。

(梅澤委員)

私は図書館にいたのですが、選書基準を作っても、本がそれに合うのか合わないのかが書いているわけではなく、その範疇をどう理解していくかという話になります。皆が鑑識眼みたいなものを磨いていくしかないかと思います。

事務局から資料4-(7)「現用文書の廃棄」に基づき、説明を行った。

< 質疑応答 >

(大橋委員)

廃棄リストの公表については是非していただきたいと思います。アメリカなどでもリストを公表して、それなりに国民から意見が上がってくるということですので、是非県民に対して公開していただいて、残したいという声が上がってくるものもあるのだらうと思います。鳥取県、熊本県でも採用されており、先行事例もあるようですので、そこを参考にして採用していただければと思います。

中だけですとどうしても恣意的な廃棄もありうるのかなと思いますし、そういう余地が残りかねませんので、そういうことを防ぐという意味でも、県民の宝として残しておきたいものを県民の目を通して残すという制度があるといいかと思えます。

(青柳委員)

そういった意味でも、公文書の廃棄は主務課長ではなく知事はその責任を負うということにしたほうがいいのかという気がします。結局、誰が具体的に廃棄するのかという部分でやると、やはりその人の考えが入り込むと思うので、それは法的に知事の権限だということにしておいたほうがいいです。

大学も独立行政法人になったときに、学長の権限になって、具体的な廃棄に関する規定作成は担当理事がやっています。むしろ県がそうになっていないことに今驚いたのですけれど、そこは明確にしたほうが絶対いいと思います。

(大橋委員)

熊本県は、行政文書等管理委員会に聴取するとありますが、これはどういう組織ですか。

(事務局)

国で言いますと公文書管理委員会が該当すると思いますが、有識者の委員会を設けられておきまして、年に3回ほど開かれています。例えば、規則を制定する時に委員会にかけるといったものもあります。ほぼ年間を通じて行われているのは、廃棄対象文書について、廃棄リストを確認していただくということをやっておられるようです。

(大橋委員)

手続としては、意見の募集と聴取はどちらが先になりますか。

(事務局)

条例上の規定では委員会の意見を聴くということしか決められていないのですが、実際に委員会の場ではたくさんのファイルについての確認はできないという委員の方の意見がありましたので、まず一般の方に公表して意見をもらいます。今のところ意見は何もないそうですが、意見がないからいいのかということになりますので、委員とは別の大学の先生に内容を確認してくださいと委員会からお願いされています。専門家である一人の大学の先生をお願いをして、廃棄の

リストを確認していただいて、その人がこういったものは残すべきではないかといくつか意見をあげてこられて、それに基づいて担当部署の説明を求めるという形で判断されていると聞いています。

(大橋委員)

第三者の目がしっかりと入るようなシステムですね。

(佐伯委員)

依頼されている大学の先生はリストを見ているのですか。文書を見ているのですか。

(事務局)

実際にはリストを見られていると思います。会議室で確認しているとおっしゃっていましたが、文書を1つの会議室に集めることは当然無理だと思いますので、リストを確認されていると思っています。

(佐伯委員)

第三者の目が入ることは当然大事なのですけれど、行政文書の中には個人情報や他にも見せられないようなものもあるので、それを単なる仕事の委託のような形で第三者に見せることには少し問題があるかと思います。ただこういった公文書等管理委員会でしたら、委員会の規定等を設けて守秘義務を課せば、第三者のチェックが可能になると思います。

先ほども出ていましたけれど、パブリックコメントは、私は必要だと思います。パブリックコメントでもし何らかの意見が出たら、その場合に行政文書等管理委員会にかけて、そこで文書の内容をチェックする形は一つのモデルとして有り得るかだと思います。委員会が全ての文書をチェックするのはなかなか大変なところがありますが、リストだけの確認であれば委員会でもできるかなという気がしています。ですから、こういう委員会を作ることは、条例制定においては必要かと思っています。

(事務局)

熊本県の場合は、実質的には、管理委員会がリストを見ているわけではなく、一人専門的にお任せする人が前捌きとしてもものすごく膨大なリストを見えています。そこで、このタイトルはちょっと待ってと保留がかかります。それが実際にどのくらい残すことに繋がっているかは、まだ今のところよく分からなかったです。年3回の委員会の仕事が廃棄リストを見ることばかりのような感じでしたので、果たしてどれだけ上手く効率的にやれるのかということがあります。

(梅澤委員)

実際に抜き取りの作業をすることを考えると、リストを見なくても現物を見ないと分からないものがたくさんあります。タイトルはそれなりのものになっていても、中身を見るとわずかなものしかないというケースもあります。今実際にやっている作業は、廃棄のリストを皆で手分けして見ながら、これとこれは残せる

かなというものについては現物を確認しに行っている状態です。ある程度そういう訓練をした人がいなければなりません。そのベースの上に、残そうと思ったものをどこかがチェックすることは可能かと思います。

(大賀委員)

滋賀県では、滋賀県の行政文書のリストをインターネット上で見ることは可能ですか。

(事務局)

現状では、廃棄とは関係ないのですが、情報公開請求のために、文書の件名目録をインターネットで公開しています。

(大賀委員)

そうすると、例えばこれから先レコードスケジュールなどがつけば、その横に移管や廃棄と出されたものを、県民は日常的に情報公開の一環として請求しなくても見るができるというイメージですか。

(事務局)

そういった機能をシステムに組み込めば可能だと思います。

(大賀委員)

そこに書かれているタイトルは、一般の方が御覧になってこれはどういうものなのかが明確に分かるように、なるべくこれから新しく作られるところはしていかれると、廃棄の時や移管のスケジュールの調整や協議もやりやすくなるかと思います。

当館でも内閣府から依頼されたレコードスケジュールの確認をファイル上でしていますが、ファイルの内容は何ですかと聞くことも多いようです。ファイル上では限界があるかもしれませんが、膨大な量であればあるほど、いかにきちんとしたファイルを作ってそこで効率的にチェックできるかということ、例えば、こちらの文書作成義務のところ、登録するときどのような登録の記載の仕方をしたらよいのか。細かい話になってしまいますが、そういうところをきちんとしておくところからの作業がだいぶ変わって来るかと思います。

(青柳委員)

県民がアクセスしやすく、なおかつ選別しやすいタイトルの付け方ですね。

(大賀委員)

県民の方もぱっと見て、これは廃棄でいいよね、これは当然移管だよと御納得いただけるものであれば、廃棄リストを出したとしても、きちんと御理解いただけるのではないかと思います。

(梅澤委員)

これからの問題になるかと思います。図書館では、従来の図書目録の単なる電子化というだけでは足りないのです。内容注記などをどんどん追加しています。ですから目次が全部見られたりするとよく分かります。これからの文書目録作りに

はそういう考え方をするという道もあると思います。そうすれば廃棄のところでリストを見ても、ある程度分かりやすくなります。

事務局から資料４－（８）「議会、地方独立行政法人の文書廃棄」に基づき、説明を行った。

<質疑応答>

（佐伯委員）

県立大学も条例の実施機関なのですか。

（事務局）

情報公開条例で県立大学も対象になっています。

（青柳委員）

これは概要のところに出ているとおりで、公文書管理法の中で独立行政法人は別立てになっています。国立大学などは、総理大臣の協議が規定されていないので、むしろこれを機会にどんどん文書を捨てる可能性があるということで、この時に滋賀大でもこれは問題だということで、文書をきちんと大学の中で残す制度を作ってくれと要求しました。

県立大学が今どのような形で文書管理をして保存公開ということを考えているのかを、前回の時にも意見を出しましたが、確認しておく必要があります。その上で、何もないのであれば、この機会に、県でもこういうものを定めるので、県立大学にも同様の規律を求めるのは結構なことだと思います。

一方で、大学には大学自治というものがあるので、むやみに県と同じようにと言って果たしていいものかという問題があるのではないかと。地方独立法人の業務運営の自主性というのと、大学がどういう場所なのか。自主的にやってくれていれば問題ないのだけれど、少し話を聞いた限りではあまりやってなさそうだということはあります。

（佐伯委員）

県立大学は、条例上の対象になっているので、県立大学の財務上の会計書類も対象で、当然残してもらわないといけないということになりますね。となると、公文書管理条例を滋賀県で作る場合には、対象機関になると考えられます。大学ですので、県立大学としての立場に配慮しなければいけないということはありませんが、対象外にできないのは当然かと思います。ここがどういうふうになるか一度確認していただきたいと思います。何も無いことはないという気がしていますが。

（事務局）

まだ十分県立大学とも話ができていませんので、今回の懇話会の意見を踏まえて、並行して話をさせていただきたいと思っています。

事務局から資料４－（９）「出資法人、指定管理者の文書」に基づき、説明を行った。

<質疑応答>

（大橋委員）

是非今検討されている方向性で、指定管理者についても出資法人についても対象にしていただきたいと思います。でないと、県民が歴史を振り返っても分からないことが増えていくのではないかと懸念します。

（佐伯委員）

公の仕事をしている機関であることは間違いないので、文書管理をきちんとしてもらわなければいけないということですね。

（大橋委員）

まして、これだけきちんと既に基本協定の締結まで定めているのであれば、そう難しいことではないかと思えます。

（青柳委員）

そういう場合に、島根県や滋賀県のように地方独立行政法人の文書を公文書として扱うのか、それとも熊本県のように法人文書という枠を設けて扱うのか、二つのパターンがあるようですが、適正な文書管理としてはどちらが望ましいのでしょうか。

（事務局）

確かに県によって扱いに違いがあるのですが、熊本県は、法人文書と別枠にしています。これは、熊本県は他の県に比べて規定が厳しく、普通の行政機関であれば、廃棄時にも意見聴取がありますので、法人文書については、その部分についてそこまでは関与しないということになっています。比較的厳しいルールを定めておられるところは、法人文書については別にするという形になっています。

比較的厳しくないところは、地方独立行政法人の文書も同じ公文書扱いにしています。島根県については、18ページを見ていただくと分かりますが、廃棄の協議が規定されていないというように、比較的ルールが厳しくないため、行政機関の文書も地方独立行政法人の文書も同じように公文書として扱われています。このように考えています。

（青柳委員）

今後、出資法人や指定管理者の適正な管理について必要な措置を講じられるということですが、どのような形でそのあたりを強化していくおつもりなのか方向性あるいは手段がありましたら。

（事務局）

今のところ、この条例の中に含めるまでは難しいと思っています。滋賀県の条

例のように、必要な措置を取っていただくような形でせざるを得ない感じはしています。

(青柳委員)

よりいっそう適正な管理を求めるとのことですか。

(事務局)

はい。なかなか出資法人なので、そこまで求めることができるかは、まだ協議もしていないので、何ともお答えできないところです。

(佐伯委員)

公の仕事をしていると言えても、法人格としては別の法人になりますので、こういった地方独立行政法人を情報公開条例の実施機関に入れていないところも多いです。ですので、完全に中に入れてしまって公文書管理条例の対象にするのは少し難しいところがあるかと思えますので、こういった形の協定を結んだり、協力を要請したりといった形になっていくかと思えます。そこをもう一步踏み込むのは、今の段階では少し難しいですね。

(事務局)

全然まだそこまでの話はできていないので、皆さんの意見を踏まえながら、協議させてもらうことになるのですが、一気にそこまでいけるかどうか。

(大橋委員)

努力義務という形で入れるのも難しいですか。

(事務局)

そこはこれから。まだ相手との協議も全然できていないので。

(佐伯委員)

努めなければならぬぐらいであれば大丈夫かと思えます。

(事務局)

努力義務を入れた場合、具体的にどうするのかと聞かれたときに、各組織の実態と各組織なりの考えもあるので、現段階では気にはなっています。

(梅澤委員)

でもやはり視野に入れておかなければなりません。こういう問題はどんどんこれから進む一方だと考えられます。二重構造の問題ですから、どうチェックできるのかという視点も今後必要です。

(佐伯委員)

このように条例で努力義務を課しておいて、別法人なので、法人自体が自分のところで情報公開の規程を作ってもらい、あるいは管理規程を作ってもらうことは期待できるかと思えます。こういうところも視野に入れて考えていただければと思います。

(4) 歴史的文書の利用等における課題について

事務局から資料５－（１）「公文書の定義」に基づき、説明を行った。

<質疑応答>

（佐伯委員）

これは定義の問題なので、それほど問題ないですね。特定歴史的文書という範疇を作っておく必要はあるかと思います。

（青柳委員）

現用文書の中で歴史的な価値があると認められ部局で保管している状態のものを歴史的な文書と呼ぶのですか。

（事務局）

歴史的な文書とこれから呼ぼうとしているものは、現用文書の中にも一部あります。移管されたものも歴史的な価値がありますから、歴史的な文書にも該当するということになります。

（青柳委員）

各部局から県政史料室に移管されたものを特定歴史的な文書と言うということですか。

（事務局）

はい。

事務局から資料５－（２）「利用請求権」に基づき、説明を行った。

<質疑応答>

（青柳委員）

公文書の意義のところには知的財産という位置付けがあり、知る権利に踏み込んで公文書を位置付けるのであれば、当然こういった利用の権利に関する規定は必要です。保障していないと、具体的に意味をなさないですから。

（佐伯委員）

裁判で争えないです。利用請求権があれば最終的に裁判で争うことができ、権利を実現できますが、今は権利がないということです。条例を作る方向ですので、権利を認める方向であることは不可欠だと思います。

事務局から資料５－（３）「利用制限事由」に基づき、説明を行った。

<質疑応答>

（大橋委員）

「審議、検討、協議に関する情報」や「調査研究に関する情報」が利用制限になっていますが、どのように政策が決定されてきたかという足跡をたどるために

は、こここそが知りたいところなので、これは是非外していただきたいと思いません。

(佐伯委員)

ここで「審議、検討、協議に関する情報」が非公開になっているのは、公開してしまったら審議がきちんできなとか混乱が生じることが理由になっているので、終わった後であればそういう支障は生じないと普通は考えられますので、これは外してもいいのではないのでしょうか。

(青柳委員)

なるべく狭い範囲で利用制限をかけるのはそのとおりです。「契約、交渉、争訟に関する情報」の契約は、そういった契約が当事者でなぜ結ばれたのか、あるいはその条件は、将来的に県民が知りたいと思う大きなものになる可能性がありますので、これは積極的に外していくべきだと思います。

(大賀委員)

「人事管理に関する情報」が別立てになっていますけれど、国の場合では情報公開法の「個人に関する情報」の中に、「公務員等の職務遂行に関する情報」が入っているので、そこで読むのではないかと思うのですが、「人事管理に関する情報」は県の情報公開条例上では別立てになっているのですか。

(事務局)

これらは全て、現用文書である公文書の情報公開条例の非公開事由と全く同じですので、別立てになっています。

(大賀委員)

国で「人事管理に関する情報」をオープンにしているのとは少し全体の中での位置付けが違うのかなと思います。

(大橋委員)

「人事管理に関する情報」というのは個々人の情報ではなく、人事制度などの全般の話ですか。

(事務局)

個々人の評価もあります。

(大橋委員)

それは「個人に関する情報」に含めてもいいのではないですか。

(事務局)

個人に対する評価です。個人の情報というのは、組織としてどう評価したかという人事に関わる部分ですので、「人事管理に関する情報」と「個人に関する情報」は違います。

(大賀委員)

参考6で当館の審査基準の別表が出ていますが、個人情報のハ、ニ、ホにあたる「採用、選考又は任免、勤務評定又は服務、人事記録」等の職員に関する情報

があります。情報公開法では、「職務に関する情報」で読まれているので、滋賀県の「人事管理に関する情報」は、意味合いとしてはこういうところを指しているのではないかと思います。

(事務局)

滋賀県でも、情報公開条例上は、業務で誰がどうしたかということはオープンです。それはいいのですが、個人の記録については、オープンにしていません。

(青柳委員)

法令等による非公開情報にはどのようなものがありますか。

(事務局)

例えば、統計法の規定で、統計の個別の調査票は非公開になっていますので、そういった中で規定されています。

現行、県政史料室で閲覧していただく分には全く関係ないです。戦前のものですから、このあたりはノーパスです。ただ、「個人に関する情報」だけは消しています。今のところは関係ないですが、今後、次の段階で、条例を作るときに、あるいは戦後の文書を開示していくときにこういうところが引っかかってくるかと思えます。

(佐伯委員)

「争訟に関する情報」というのは、裁判の記録とか裁判に対応するためにどう相談したとかですか。これも裁判途中であれば問題があるけれど、裁判が終わってしまえば問題はないです。個人の記録が入っている場合もあるのですが、それは「個人に関する情報」で非公開にできるということですので、少し広すぎる感じがします。

他の県は制限していないということなので、「人事管理に関する情報」の制限は必要なく、「個人に関する情報」で拾われると理解できないでしょうか。

(事務局)

「人事管理に関する情報」については、人事管理に関する事務に関して公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれのある情報となっておりまして、個人の情報ではない部分も若干あるのかなと思います。引き続き「個人に関する情報」は利用制限できます。

(大橋委員)

「人事管理に関する情報」としてしまうと、個人情報以外はかなり幅広い範囲にかかってしまいませんか。それならば、「個人に関する情報」に限定して、職員の評価や独自の情報はこちらで整理をするようにできないでしょうか。

(佐伯委員)

「人事管理に関する情報」は非公開にする必要があるのでしょうか。組合との対応や懲戒処分などの内部規定など、人事管理情報だから非公開とは言えないですよ。必要ないかと思いますが、少しここは狭い範囲で利用制限をしないと、せ

っかく条例を作ったのということになりかねないので、考えていただきたいと思います。

(大橋委員)

110年と120年の根拠の違いは何ですか。

(事務局)

これを作ったときに他の県のものを参考に作ったのですが、少し経過を見ようということでした。これは内規で公表はしていないのです。基準を持ってはいるのですが、地方公共団体では、戸籍や門地等が出てくることもありまして、そのあたりについてあと10年ほどみておくかということだったと思います。国立公文書館とは少し違いますが、次回に基準をお示ししたいと思います。

(梅澤委員)

少し緩やかに作りました。やってみないと分からない部分もありますので、あまり踏み込んだことをいうよりもまずやってみようということがあったと思います。

(青柳委員)

参考5の下の部分、「独立行政法人からの移管文書」や「議会等、行政機関以外からの移管文書」について、国や他の4県と比べると、滋賀県では、「議会等、行政機関以外からの移管文書」以外の規定がないのですか。

(事務局)

規定がないというよりも、文書自体が今のところないということです。

(青柳委員)

今後こういうものが発生して県として受け入れる予定はないのですか。

(事務局)

今後発生すると考えられますので、他県の事例を参考にしながら、こういったところも規定する必要があると思っています。

(大橋委員)

寄贈・寄託を受け入れられるということですか。

(事務局)

それについては、第3回の懇話会で議論させていただきたいと思います。

事務局から資料5－(4)「歴史的文書の廃棄」に基づき、説明を行った。

<質疑応答>

(青柳委員)

歴史研究者だと、このように一度受け入れた資料を廃棄するということは基本的に考えません。歴史資料として重要性がなくなるというのはいったいどういうことなのかを明文化しておく、廃棄責任者なりそういった権限を持っている人

が、自分にとって不都合な情報について、独自にこれは歴史的に重要でないという判断をするかもしれません。それほど簡単に廃棄はできないと思いますけれど、誰がどういった理由で歴史的文書として重要でないと判断するのは極めて重大な問題です。もしこれを明文化するのであれば、劣化が極限まで進展した場合に限るといのように、具体的にこういったことに限定して廃棄を求める場合があるとしておくべきではないかと、歴史の立場からは思いますが、いかがでしょうか。
(梅澤委員)

今の時点で判読できなくとも、また技術的に可能になる可能性もありますから、安直にはできません。その判断をその時の考え方だけにするのはどうかと思います。

(大橋委員)

昔の資料をエックス線で読んだりしているのですよね。ただ受け入れるばかりだと収蔵に限界がありますか。

(青柳委員)

これを定めるのであれば、むしろこういったものは廃棄できるではなくて、知事であっても廃棄は簡単には行えない、こういった手続きを踏まないとだめだと、熊本県や島根県のように、縛りかけるような意味で定めるのならいいのですが、審査会や委員会がOKと言えれば捨てられるので、それはそれで怖いのです。

(大橋委員)

あくまでも第三者の目を非常に強くかける必要があると思います。

(青柳委員)

歴史家にこれを尋ねると、捨てるなとしか言わないので、他の方の意見も出してもらったほうがいいと思います。

(佐伯委員)

ただ、廃棄について何も定めないというわけにはいかないですよ。文書のサイクルとして見た場合、いかなる場合に廃棄しなければならないかという規定は必要かと思います。非常に制限的な規定として設けていくという方向性はあるかと思います。

香川県のように、歴史的資料として重要性がなくなったというのは、主観的な判断が入りやすいですが、劣化ならまだ客観的な判断ができます。

(大賀委員)

公文書管理法の25条があげられていますけれど、解説では、「歴史資料として重要でなくなったと認める場合は、極めて限定的に解釈する必要があり、重要でなくなったとの判断についても、文書の状態に着目した外形的な側面からの判断に限定されなければならない」としており、確かに廃棄についての規定が全然なくていいのかという議論はあると思います。

(佐伯委員)

劣化ということですが、劣化しないようにチェックしておかなければならないということも、適正な文書管理の中に入っているのですよね。ずっと倉庫の中に入っていてどうなっているのか分からず、箱を開けてみたらぼろぼろになってしまっているということもありますので、時々チェックしておかなければいけないということですか。

(青柳委員)

劣化がそこまで進んでしまうというのは、戦間期、戦前期の公文書で、極めて質の悪い紙で作られているもので、どんどんインクが薄くなっていったり、紙自体が酸化したりします。それについても脱酸処理をすれば、ある程度は防げますが、限界はあります。まるっきり読めなくなってしまう文書もありますけれど。

(梅澤委員)

簿冊全部ということはないでしょう。雨漏りとかならばあるかもしれないですが、それも技術的にはがすことができるので、極めて限定的です。

文書の話をしていますが、他の媒体ならばどうするのでしょうか。データが飛んだりして全く読めなくなっているものもあるでしょう。

(佐伯委員)

他の媒体のほうが問題ありますよね。

(青柳委員)

古いテープが、ビネガーシンドロームで酸化して修復不可能な場合は、捨てるを得ないのは分かります。

(梅澤委員)

紙の場合は、全部判読できなくても、持っていることに意味があるという考え方もできるから、難しいですね。

(佐伯委員)

廃棄についても制限的な規定を設けてもらえたらと思います。

(5) 今後のスケジュール

事務局から、資料6に基づき、説明を行った。

3 閉 会