

会議録

1 附属機関の名称

犬山市公文書管理審議会

2 開催日時

令和3年7月8日（木） 午前10時30分から午前12時15分まで

3 開催場所

犬山市役所2階201会議室

4 出席した者の氏名

(1) 委員

庄司俊哉、船田忠行

(2) 執行機関

江口副市長、鈴木経営部長

（総務課）長谷川課長、松澤課長補佐、住野統括主査、宮地主査補、大前主査補

5 議題

犬山市歴史的公文書選別基準（案）について

6 傍聴人の数

0人

7 内容

(1) 委嘱状伝達

委嘱状は机上配布にて伝達。

(2) 副市長挨拶

江口副市長による挨拶。

(3) 会長選出

船田委員の推薦により、庄司委員が会長に選出。

会議録への署名は、庄司委員と船田委員が行うこととなった。

(4) 報告事項

犬山市公文書管理条例の概要について

事務局より犬山市公文書管理条例の概要について、資料1に基づいて説明。

【質疑応答】

庄司会長：条例が作られて、公文書の分類を行うようになったとのことだが、現存する全ての文書に分類番号の付番を始めているということでしょうか。

事務局：条例の施行日である令和3年4月1日以降に作成された文書から、分類番号の付番を始めている。

条例の施行日より前に作成された文書については、保存期間が永年だった文書について保存期間を30年に切り替えると同時に、分類番号の付番を進めているところである。その他の保存年限の文書については、今のところ分類番号の付番作業は行っていない。

庄司会長：どの段階で分類番号は付けられるのか。起案の段階か。

事務局：分類番号は、現状、文書毎に付けるということはしておらず、完結した文書を保存しておくファイル毎に分類番号を振るという取扱いをしていることから、ファイルを作成した段階で分類番号が付けられることになる。

庄司会長：文書が完結するというのは、どのタイミングを言うのか。

事務局：例えば、市が実施するイベントの場合、イベントが終わり実績報告が完了した時点がイベント及び文書が完結したタイミングである。

庄司会長：付けられた分類番号はどこに表示されるのか。

事務局：文書を保存するファイルの背表紙に表示することになる。

庄司会長：文書それぞれに文書番号は付けられておらず、ファイルに分類番号を付けているということか。

事務局：そのとおりである。

船田委員：文書という言葉を使用して事務局が説明しているので混乱するが、ファイルの中には、文書毎の件名が記載された目録が作られており、ファイルの背表紙には、分類番号とファイル名が記載されているというのが、多くの自治体の文書管理のやり方である。

庄司会長：ファイル毎に分類番号が付けられているのは理解した。ファイルの分類番号についている番号が例えば0-3-0なら、中の文書には0-3-0-1といったように更に枝番が付けられるということはあるのか。

船田委員：ファイル内の文書にさらに枝番号をつけるということではなくて、ファイルそのものが分類の小分類になっているということである。

庄司会長：歴史的公文書かどうか判断の対象としては、綴じられている文書毎ではなくて、ファイル自体を判断するということか。

船田委員：ファイルの中に一部重要な文書が含まれていて、他は軽易な文書ということもあるかもしれないが、それが分離できないのであれば、事務の一連の流れもあることからファイル全体を歴史的公文書として保存しようという判断になると考える。最近では文書管理システムを利用して文書管理を行う場合があるため、今後、文書が電子化されると、文書毎に分類がされるようになっていくと思うが、現段階ではアナログ管理のため、ファイルに綴ることでそれぞれの文書が1つの文書分類に属するということである。

庄司会長：例えば、平成何年に行った工事の文書が見たい際に、分類番号による文書検索はできるのか。

事務局：当市では文書管理システムを導入していないため、分類番号による文書検索というのは難しいが、各課において年度毎に作成した文書の目録を作成することとしており、目録には分類番号の記載を義務付けていることから、文書を作成した課が判別できるならば、目録から分類番号を検索して対象文書を探すということは可能である。

船田委員：令和3年度から文書分類をつけていき、永年文書は30年に切り替えて、保存年限が過ぎているものは歴史的公文書にしていくということだが、それ以外の文書の検索の仕方はどのような方法になっているか。目録はあるのか。

事務局：条例制定前の文書の保存年限は永年の次が10年であるため、ここ10年間くらいに作成した文書については、目録を作成しており、目録から検索することはできる。

船田委員：新しい制度を始めると、その狭間となる時期に作られた文書について、情報開示請求をされることがあるので、対象となる文書が見つけられないということがないように、狭間となる文書の管理にも注意が必要である。

庄司会長：電子データしかないという文書もあるのか。

事務局：保存年限が切れて、紙の文書は捨てたが保存データが残ってしまっているということはあると思う。

庄司会長：デジタルデータを削除するタイミングというのはいつになるのか。電子的記録の廃棄についてどのように考えているか。

船田委員：犬山市の場合は、作成した電子データを出力して決裁したものが正式な管理対象の文書であるという認識だと思う。ただ、情報開示請求をされた場合には、電子データも開示請求の対象になるという認識もあるように思う。

庄司会長：条例を作って公文書管理をしていくにあたっては、システム的なところを明確にして、職員に徹底していかないと上手く軌道に乗らないのではないかと。条例を作ったが、3年後に上手くいっていないということもあり得るようになると思う。せっかく条例を作ったので、文書管理をどのように進めていくのかということをもとめて、職員が共通認識を持って管理を行っていけるように周知・徹底をしていくことが大事である。

犬山市公文書の分類に関する基準について

事務局より犬山市公文書の分類に関する基準について、資料2に基づいて説明をした。

【質疑応答】

庄司会長：今後、小分類が10以上になる中分類ができることを想定しているか。

10以上になることが想定できる以上、デジタル管理をする上では小分類は2桁表示しておくべきだったと考えるが、小分類は今後増えないと考えていると思ってよいか。

事務局：現段階で、小分類を増やすということは考えていないが、管理を行っていくうえで、小分類を増やす必要があると判断すれば、増やすこともあり得る。

庄司会長：番号を振りなおす(1を01にするなど)という作業は大変なので、番号を増やさなければならないときには、違う中分類に入れるなどの工夫をして小分類は9までで抑えてほしい。

庄司会長：デジタルデータの文書については、分類番号で検索できるようにはなっていないということよいか。

事務局：そのとおりである。

庄司会長：分類番号を振るということは検索をしやすくするためなので、早期にデジタル的な運用ができるよう方法を考えてほしい。

船田委員：国が公文書管理やデジタル化を議論している資料を見ると、デジタルデータを各課のフォルダに登載する段階で大中小の分類がフォルダ名に使われている。犬山市も先々はそういう管理を想定されていると思う。犬山市の公文書管理条例策定の手伝いをした際、簿冊に残っている文書の種類とフォルダに残されているデータの種類の種類が一致しておらず、そこが混乱するという話だったため、将来的にはフォルダを分類基準に合わせていくと良い。

庄司会長：将来的には、紙の文書は早期に廃棄して電子データを残すということにシフトしていき、紙で30年残しておく意味が薄れていくのではと考えるが、今回あえて紙で30年残すとした理由を教えてください。

事務局：原本性の安定性という観点から、今現在のデジタル技術の制約を考えるとデジタルに完全に移行するのは難しいと考えるためである。

庄司会長：PDFデータにしても改変の余地があるということか。

事務局：文書をデータ化した場合、何年後かの全く違うPC環境化でも、データ化した段階の文書を同じ状態で再現できる必要がある。

それを考えたときに、通常のPDFの作り方ではなく、画像をスキャンした形で保存する必要があるが、その場合検索性がなくなってしまう。今現在の技術では再現性と検索性を完全に両立させることは難しいと考えている。紙なら最後は複製することができるという点で確実に原本性が担保できると考える。デジタルが100%アナログに追いついていないと感じている。

庄司会長：30年のうちに技術が進歩すれば、デジタルに完全移行できるかもしれないが、現段階では紙自体をとっておく必要があると認識されていることがわかった。10年くらい前から銀行に取引履歴をお願いすると5年分しか出してもらえないが、実はそれ以前の取引履歴も銀行はマイクロフィルムに保存しているという事例もある。国の方針もあるのだろうが、民間が行う文書のデジタル化の方法にも注目しておいて、今回条例で決めた方針が全てとは思わず、何年後かに技術革新により大きな変化があるかもしれないことも想定しながら、公文書管理の仕組みを運用していただきたい。また、他の業界、民間の情報を収集しながら、よりよいものに改編していただきたいという希望がある。

船田委員：今年度からこの犬山市公文書の分類に関する基準にしたがって分類されることで、小分類の下に簿冊がつくことになるため、文書分類基準表を作っていくとよい。要は、毎年実施するような事業の文書については毎年同じファイル名にした方が検索性もいいことから、令和3年度に作成した文書をどこに分類したかを示す、固定化した分類基準表を作成することで、次年度以降も分類番号付けを容易にするというものである。そうすることで、担当者が変わっても同じ事業内容であれば、同じ簿冊名を書くことができる。今まで文書管理の手伝いをしてきて困ったのは、同じ事業のファイルなのに年度ごとにファイル名が違うということがあること。ファイル名が違うことによって綴る場所を間違えて、文書が見つからないということがあった。文書分類基準表を一旦作成し、年々修正していくと文書管理がしやすいのではないかと思う。

庄司会長：こうしたルールはシステムと不可分な関係にあり、システムも技術革新によって日々変わっていく。私は、将来的には文書1つ1つに番号がつくだろうと想像しており、極端な話、通し番号のはずなのになぜ番号が抜けているのか、ここに分類されていた文書はどういう内容だったのかといった話になるのではないかと考えている。ここまでやらないと文書を検索することはできないのではないか。今のやり方では、ファイルは検索できるが、中の文書までは検索できない。文書のデジタル化という将来的なことを見据えて、職員も文書を分類することで、後で参照しやすいようにしておかないといけないと徐々に認識していく必要があると思う。

庄司会長：公文書の定義で、「組織的に用いる」というものがあるが、その区分がどこまで職員に徹底されているのかというのが気になる。

例えばの話で、学校でいじめがあった時に、先生がヒアリングした内容のメモについて、その段階では個人的なメモであっても、後で何かあった場合に備えて関連する文書のファイルに差し込んでいた場合、本人の認識ではメモであっても、ファイルに差し込んだことによって「組織的に用いるもの」に判断されるのかという問題がある。現場の人は入らないと思うが、情報公開

とか個人情報の開示という話になれば入るということになる場合もあるように思われる。以前は決裁したという要件があったのでわかりやすかったと思うが、そういうものがなくなってしまった以上、職員の方の意識でどこまでが「組織的に用いるもの」かという事例を示す必要があると考える。この点を認識しておかないと、公文書の範囲が広がってしまうのではないかと危惧される。この点の周知についても注力されるとよい。

(5) 犬山市歴史的公文書選別基準(案)について

事務局から諮問書を委員に配布し、資料3に基づいて犬山市歴史的公文書選別基準(案)について説明。

【質疑応答】

庄司会長：歴史的公文書として選別する具体的な基準が示されており、各基準に番号が振られているが、この歴史的公文書を保存する単位は1文書毎なのか、それとも先ほどのようにファイル毎なのか。私のイメージでは、公文書は1文書を1単位とし、ファイルに綴じられる1文書、1文書の公文書に対して、歴史的公文書に該当するか確認して取捨選択していくのではないかと考えるが、事務局はどのようなイメージを持っているのか。

事務局：基本的には、委員が言われるように公文書の単位は1文書1文書を指すと考えるが、実務では、ファイル単位で歴史的公文書に該当するかどうかの選別を行うことをイメージしている。例えば、ファイルの中に歴史的公文書に該当する文書が1つしかなかった場合に、その文書だけを残しても事業の流れが分からないということになるため、歴史的公文書が含まれるファイルについては、ファイル自体を歴史的公文書とする。

庄司会長：確かに、この文書が重要だとして、その文書だけ残しておいても、それと関連する同時期の文書が廃棄されていると、文書の重要性が分からなくなってしまふ。重要な文書は1つ、2つであっても、その文書の内容を理解するためには、同時期に作られた文書も必要だと考えるため、ファイルごと歴史的公文書に選別する取扱いでよいのではないかと。

ただ、私が当初感じたように公文書と書いてあれば、ファイル単位ではなく、文書単位だと考えるし、条例上の公文書の定義も「組織的に用いるもの」と規定されていてファイル単位ではないことから、この保存の単位は不明確だと感じる。

事務局の説明を聞けば、歴史的公文書の選別についてはファイル毎に判断するということが分かるが、犬山市歴史的公文書選別基準案からはそれが分からない。今現在、ファイルで判断するというが明確に示されていないため、部署によっては文書単位で判断するところもあるのではないかと懸念がある。将来的には文書保存の単位について、条例で記載することまでいかなくても、どこかファイル毎に管理するというルールを明確化するとよい。

船田委員：確かに、公文書ファイルと1件名の公文書の区分は明確にしたほうが良い。

歴史的公文書選別基準はあくまでも選別するとき、簿冊を開いてその中の文書1つ1つを対象に選別するというをすると大変な作業となり時間もかかるため、今管理している簿冊なり、ファイルを対象として選別ということをも明確化するとよい。

もう一つ言うと、まさに森友学園のケースがそうだが、当初、契約に関連する軽易な文書は保存期間が1年未満だから廃棄したと言っていたが、実は廃棄できておらず、翌年、毎日新聞による情報公開請求で対象の文書が出てきた。役所では、一連の関連した業務の文書をまとめて管理しているので、容易には分離できない。先々電子化すれば、分離は合理的にできるようになるかもしれないが。

庄司会長：公文書を保存するファイルを作成した際に、犬山市公文書の分類に関する基準に基づいて付ける分類番号と、歴史的公文書選別基準にも振られている1から32までの番号、これら2つの番号に関係性はあるのか。歴史的公文書に選別された段階で、当初付いていた分類番号は消されてしまうのか、分類番号の枝番号として歴史的公文書選別基準の番号がつくのか、その取扱いを教えてください。

事務局：犬山市公文書の分類に関する基準に基づいて付けた分類番号は、歴史的公文書に選別した段階で消すことはない。現段階で歴史的公文書選別基準に記載されている基準番号を使うことは考えていない。

庄司会長：ある文書が歴史的公文書として残された場合に、保存後何年か経って、その時の担当職員がこの文書はどの基準に該当すると判断して残された文書なのか分かった方がよいと考える。参考にした相模原市がどのように管理しているのかも参考にしながら、犬山市公文書の分類に関する基準に基づいて付けた分類番号も活かして管理する方法を考えていくとよい。

庄司会長：対象の文書がこの歴史的公文書選別基準にあてはまるかの判断は、各実施機関が行うということによいか。その判断は随時行うのか、半期に一度行うのか、明確に時期が定められているのか。

事務局：歴史的公文書選別基準にあてはまるかどうかの判断は各実施機関で行うことになる。歴史的公文書選別基準にあてはまるかの判断のタイミングについては、公文書管理条例第6条第6項に「保存期間の満了前のできる限り早い時期に保存するか、廃棄するかを定める」と規定されている。

庄司会長：保存期間の満了前のできる限り早い時期というのが曖昧で、担当課によっては年度末に判断しようとしていたが忙しくて判断の時期を逸してしまうということもあり得るように思う。例えば、3か月前に判断するとか、どのような手順で判断するのも含めて明確なルールを作った方がよい。明確なルールがない現状では、ある部署ではちゃんとやっているが、ある部署ではやれていないみたいなことにもなりそうな気がする。ただ、それは市役所だからというわけではなくて、どんな組織でもありえることである。人が手間を

かけてやる作業である以上、明確な作業手順のルール化を行い、作業スケジュールを示す中で、文書管理の大切さを理解してもらうことが必要である。そのことを理解した上で、手間がかかる作業に時間を割いてもらうことが望ましい。

今後の事務局の手法に期待したい。

船田委員：公文書を綴じるファイル毎に保存期間を定めており、ファイルを作った時点でいつ保存期間が満了するかは分かることから、このファイル名なら保存期間は何年であるという基準を毎年作っておくとよい。また、ファイルを作った時に、保存年限が30年保存であった場合、30年後の人間が歴史的公文書に選別されるかを判断することになるが、今ファイルを作っている人が歴史的公文書に該当する文書であると判断できるのであれば、現段階での仮設定をしておけるとよい。そうしておくことで、実際に保存年限が過ぎて判断するときの判断材料になる。30年前の文書が本当に歴史的公文書になるかどうかについて30年後の人が判断することはなかなか難しいように思う。その文書の重要性について、そのファイルを作成した人、管理している人が作成段階の判断として、一応の意思表示をしておくということである。分類と分類に付随する簿冊名、毎年定型的に作っていく簿冊名と保存年限、歴史的公文書の選別基準のフラッグがあれば、明確な作業手順のルール化が可能になり、公文書管理のルーティーンとして回っていくのではないかと考える。

庄司会長：歴史的公文書の選別を行うに当たり、とあるファイルが基準番号1「市の総合計画及び基本方針に関するもの」に該当すると判断した場合に、そのファイルが歴史的公文書と判断するに至った考え方などを引き継ぎ文書として残しておくというような運用は考えているか。

事務局：現在のところは考えていない。

庄司会長：歴史的公文書に選別された理由が一目瞭然なファイルなら問題ないかと思うが、歴史的公文書に選別されないように思われるファイルでも、その事業について分かっている職員が見ると歴史的公文書であると判断出来る場合や、その事業について理解している職員が異動や退職してしまい、他の職員ではその資料の重要性や関連性が分からず、間違えて残っているんだなと判断されてしまう場合があり得るように思う。数行でもいいので歴史的公文書に選別した理由を残しておくとうよい。該当する理由にチェックするという方法でもよい。

事務局には歴史的公文書に選別した理由を残しておくという点も意識しておいてほしい

船田委員：犬山市の歴史的公文書選別基準は、国が作っている行政文書ガイドラインの内容が踏襲されているので内容については問題ないが、大事なのがこれが運用されてからである。運用が始まって、歴史的公文書の選別を判断していく

にあたり、その判断をしっかりと蓄積、記録していくことが大事である。そうしておくことで、数年後には各基準の類型が出来てくることになり、職員が選別しやすくなるとよい。現段階では犬山市歴史的公文書選別基準（案）通りで進めていくしかないと考える。

庄司会長：管理する文書について、文書の分類番号、歴史的公文書の番号、さらに枝番号を付けていくということになると、分類番号の桁数が増えていくことになるが、桁数が増えることで検索力も高まると思う。

本日事務局から示された犬山市歴史的公文書選別基準（案）については、この内容で問題ないと思うが、運用面では本日の審議会の内容を踏まえて、気を付けて運用していただきたい。

審議会から次のとおり、答申を受けた。

答申内容：「犬山市歴史的公文書選別基準について、原案が妥当である。」

(6) その他

事務局から今後の審議会のスケジュールについて説明。