

第2回公文書管理のあり方検討委員会

令和元年5月28日（火）
兵庫県庁西館4階会議室

1 作成すべき文書と公文書該当性について

(1) 作成すべき文書の類型について

ア 公文書をきちんと作成することは、公文書の適正管理の第一歩であるが、どのような事務についてどのような公文書を作成する必要があるのかは、条例案の第4条だけではなかなか表わせない。例えば、条例案第4条の「その他の事項」や同条第2号の「政策の決定及びその過程」には、県が行う様々な種類の事務が含まれるだろう。

県の行政事務の性質や目的別に、どのような事務があり、作成すべき文書としてどういう類型を作るかという議論を今後していく必要がある。

イ 具体的にどのような文書を作成すべきかについては、公文書適正管理指針の中で定めていくべきである。

ウ 県が作成する文書をすべて国のような形であらかじめ類型化できるのかというと難しいのではないかと。

国に比べると地方公共団体においては、現場における業務執行が多いのであり、千差万別な業務執行過程について、あらかじめすべて類型化して文書作成を義務付けるということには無理がある。

まず最低限これだけはあるだろうというものを定めておき、運用し始めると定型的に書けるものが他にも出てくると思うので、徐々に加えていけばよい。

エ 公文書適正管理指針は条例の制定後に議論することとはいえ、条例案を作成する段階でも、指針の概要程度のことは説明できるようにしておく必要があるだろう。

(2) 「作成すべき文書の範囲」と「公文書の定義」の関係について

ア 条例案第4条に従って意思決定に至る過程が分かるように作成された文書は、当然、公文書であり、同条は、公文書として作成すべき文書について定める規定であるといえる。もちろん、公文書は情報公開条例の対象になるので、情報公開条例の対象になるべき公文書としてどのような文書を作成し、保存すべきかということでもある。

イ しかし、情報公開制度の対象となる「公文書」の定義からみると、「公文書」は職員が職務上作成又は取得をし、組織的に用いるものとして実施機関が保有するものを指すのであり、その文書が公文書管理条例の作成義務に従って作成されたかどうか、とか、意思決定に至る過程を示すように作成されたか

どうか問われるわけではない。

(3) 第4条第2号の書き方について

条例案第4条第2号の「政策の決定及び過程」というのは漠然としているため、「実施機関におけるトップの会議」や「幹部による政策決定過程」というような、場面を特定できる文言を工夫すべきである。

2 文書の分類整理と検索資料について

(1) 分類の現状について

文書管理システムに登録されない紙文書については、体系的に分類され、一覧化された情報がなく、そのような紙の公文書ファイルが多数ある。

文書管理システムに登録され、一覧化されているものは、公文書全体の数パーセントに過ぎないのではないか。

(2) 考えられる分類体系基準について

ア 分類体系基準についても公文書適正管理指針で規定する。

イ 住民が情報公開請求を行う際に参考となるよう、各課室の事務分掌表を参考に、大分類、中分類、小分類のような形で、分類ツリーを示してはどうか。

ウ 大阪市の文書分類表（資料5(2)）は、保有文書ファイルについて、そのファイル名を公開しているという点で評価できるが、このファイル名を見て住民に何がわかるのかということもある。

ここまでの意味があるかはわからないにしても、保有文書ファイルの情報があらかじめ住民に見える形である程度示しておく必要はある。

エ 各課の業務をきちんと整理して住民に説明できるような分類体系を作成することは、住民から見て分かりやすいだけでなく、職員にとっても仕事がやりやすくなるはずである。

オ 分類方法については、大きく目的別と性質別の二つの方法がある。文書の性質によっては、各部局に共通している文書もあるので、目的と性質を組み合わせた分類を作り、それでもなお、各部局に特有の文書がある場合は特別扱いすることも必要かもしれないが、多くのものは目的と性質を組み合わせた分類の中に収まるのではないか。

(3) 作成する分類基準の適用時期について

新たに作成する分類基準は、今後作成する文書についての分類基準として作成するが、事務分掌表に掲載されている事務に沿って整理することは、それほど困難ではないだろう。過去に作成した文書もこれに当てはめて分類することはできるだろう。

(4) 法第7条に相当する規定について

公文書管理法と条例案の対照表（資料7）では、法第7条（行政文書ファイル管理簿）に相当する部分については、条例案では白紙となっているが、国のようにすべての行政文書ファイルの情報を公表するというところまでできないにしても、県の保有文書・ファイル情報について一定の情報を公表する旨の規定は置くべきである。

3 第三者機関の役割

- (1) 第三者機関は、公文書管理制度を今後も継続して見直していくためにある方がよい。
- (2) 熊本県では、保存期間が満了した公文書について、廃棄するか、歴史資料として保存するかのチェックを公文書管理委員会が行うこととしているが、委員会の委員にアーカイブズ専門の教授が入っており、歴史資料の選別という役割が大きい。
- (3) 歴史的公文書として保存するか廃棄するかについて、チェックシステムはある方がいいが、第三者機関ですべてのファイルをチェックするというところまではできない。公文書適正管理指針の中に、歴史的公文書の選別基準を規定することとし、第三者機関では、その基準の設定についてしっかりと議論すればよいと思われる。

4 文書の電子化について

(1) 電子化の推進

ア 紙文書と電子文書が混在する事務の現状からすると、まず、紙媒体か電子媒体かに関わらず共通の公文書管理ルールを作る必要がある。

イ 予算等の環境上の制約があるものの、電子化することのメリットはあるのだから、報告書には電子化推進の努力義務は盛りこむべきではないか。

(2) 電子化の方法と課題

ア 電子化の方法としては二つあり、一つは、電子文書管理システムのような総合的なシステムで、文書作成から保存・廃棄までをすべて電子化する方法であるが、この方法は非常にコストがかかるので、今すぐに行うのは難しい。

イ もう一つの方法は、今ある紙文書をスキャナーで読み込み、電子的にタイムスタンプを付し、1つのサーバに格納する方法である。

文書の改ざん防止や検索の容易性から、電子的にタイムスタンプを付し、スキャナーで読み込んでいくというレベルの電子化は今から進めるべきである。

ウ いわゆる統合的なシステム構築は難しいということであれば、それは先の検討課題としてもよいのではないか。

エ 条例に規定すべき事項かは別として、努力義務のような形で報告書で方向性を示すということは、県の方針にも合っているのではないか。

(3) コストとスペースの問題

電子文書を効率的に管理・検索するために、文書の属性を記述したメタデータを適切に付与するだけであれば、それほどコストはかからないし、保存スペースも大幅に削減される。

電子化が進めば、すべての文書を永遠に保存することも可能なので、保存期間の設定や歴史的文書の選別の必要性はなくなるのではないか。

しかし、コストが低いといっても、個人情報漏洩などのリスクへの対応や、新たなフォーマットへの対応など、コストがかからないわけではない。

コストが低いからといって必要なくなった情報を保有し続ける意味はなく、電子化の進展が保存期間の設定や歴史的文書の選別を無意味にするとまでは言えないだろう。

確かに、コストやスペースという意味では、電子文書の保存の在り方については、紙文書の分類とは別に考える意味はあり、それも含めて第三者機関で議論すればよい。