

令和3年（2021年）度 尼崎市公文書管理制度審議会 第6回会議要旨

日時	令和3年（2021年）10月7日（木）10:00～12:00
場所	尼崎市役所 議会棟 西会議室
出席者	中原会長、海道委員、武田委員、西山委員、村上委員
傍聴者	0名

1. 開会

2. 報告（1）第5回会議 委員意見等まとめ

ア 「令和3年度第5回会議（意見等まとめ）」について、事務局から説明。

イ 質疑応答・意見

○会長

質問等、特にないため、前回の会議でいただいたご意見等を念頭に置きながら、審議を進めていくので、ご留意いただくようよろしくお願ひしたい。

3. 議事

(1) 答申に向けた方向の確認について（追加事項分）

ア 「答申に向けた方向性（案）（追加事項分）」について、事務局から説明。

イ 質疑応答・意見

○会長

「2-(4)歴史的公文書の選別及び歴史博物館への移管について」に記載される、「・・・条例施行後の選別においては、所管課に対し、具体的かつ形式的な判断が可能となるよう・・・」の箇所について、ある程度、形式的、外形的に判断できなければ、運用において機能しないところがあるものの、機械的に判断すればよいと誤解されるおそれもあるため、「具体的かつ形式的」の箇所を「具体的かつある程度形式的」と修正をしていただきたい。

○委員

指定管理者制度や寄贈・寄託文書の取扱いとしては、別途、何らかの形で制度化していく方向にあるが、例えば、資料の中でも使われている「何らかの制度化」や「別の制度を整備」に関しては、公文書管理条例の中に規定するものではないが、体制づくりも含め、審議会においてまとめられた意見として、答申の中に記載されることがよいと考えるが、記載されるのか。

○会長

既に審議された部分をまとめた「答申に向けた方向性（案）（追加事項分）」の内容が、そのまま答申になるイメージであり、指定管理者等について別の制度等が必要という点については、条例に規定する事項ではないが、答申の中で提言を行うとの考えである。ただ、この資料の姿では、条例に規定すべき部分とそうでない提言部分とが、明確に区別して記載されていない。

○委員

答申の中で区別されていないと、読み手が理解しにくいという気がするので、項目を分けて記

載する方がよいと思われる。

○委員

「5-(2)指定管理者について」には、この審議会の意見として、指定管理者については、公文書管理条例の実施機関に含めないものの、一定の責任は持たせなければならないとの意見があったとの理解でよいか。

○会長

そのとおりである。

○事務局

先進自治体の条例に倣うとすれば、公文書管理条例の中に文書の適正な管理について努力義務規定が設けられ、管理を行うとなる。この場合、市は、指定管理者の文書管理の適正化について必要な施策を講じるとして、セットの規定を設けることになるため、いわゆる公文書管理制度の中に指定管理者も入るということになる。

○会長

指定管理者の努力義務に対する市の具体的な施策の内容は、公文書管理条例の規定をもとに、市で策定することになるが、答申の中には、「何らかの制度化」や「改善を要する」といった文言で記載する形になる。

○委員

審議会の意見を羅列するだけでは、審議会の総意であることがわかりにくいと思われる。

○会長

この資料「答申に向けた方向性（案）（追加事項分）」においても、意見の羅列ではなく、審議会の総意という形にはなっており、答申においても同様になる。

答申においては、条例に規定すべき事項と、条例の規定ではないものの市として制度化を検討すべき事項とをそれぞれまとめて記載しておくことが考えられる。

○事務局

諮問書では、条例に盛り込むべき事項のほか公文書の適正な管理のあり方に関し、4つの諮問事項があるため、答申書の構成においては、条例に関する部分とその他の公文書管理制度に関する部分とに分けて整理することも考えられる。

資料「答申に向けた方向性（案）（追加事項分）」では、性質ごとに分けたタイトルを付して整理しているが、並列の状態となっている。間に中間的なタイトルを入れて分ける方法や、段落、あるいは表現の中で分ける方法もある。

○会長

条例に関する部分とその他の公文書管理制度に関する部分は関連するので、最初からそれらを分けて記載する整理は難しいと思われる。

答申書の構成においては、一旦は、資料「答申に向けた方向性（案）（追加事項分）」の構成のように、性質ごとに項目に分けたうえで、その中で、条例の規定自体に関することと、運用に関することや別の制度化に関することを分けて項目立てをしてまとめ、もう少し明確になるよう、事務局と調整させていただく。

○委員

「2-(4)歴史的公文書の選別及び歴史博物館への移管について」にある「・・・所管課には、専門的な視点が無いことから、・・・」の箇所について、私は、所管課にも、歴史的な視点についての問題意識を常時持って仕事をしてほしいとの気持ちがあるため、専門的な視点がないと言い切つてよいか気になる。この箇所を削除してはどうか。

○会長

歴史的価値を持つ文書として保存すべきかどうかの「専門的な視点」が、所管課においては、必ずしも十分とは言えないため、所管課と歴史博物館で共有を図る必要があると理解している。

この「専門的な視点」というのは、歴史的に価値のある文書を選別するという点についての専門的な視点ということなので、それは「必ずしも十分ではない」といった表現ではどうか。

○事務局

歴史的公文書の選別にあたり、歴史博物館の専門職と同様の専門的な視点を所管課に持たせて選別させることは難しいと考えている。

後の議題で研修制度について触れられるが、国においては、国立公文書館が職員に対して、歴史的価値に関する点について、専門的観点から研修を行うとしている。

尼崎市においても、歴史博物館の専門職が職員に対して研修を行うとするのであれば、所管課職員の歴史的価値の視点が必ずしも十分ではないという点については、フォローできると思われる。

○委員

所管課に「専門的な視点がない」との表現については、会長が提案された表現を用いれば、委員の懸念はなくなるのではないと思われる。

○委員

所管課が、歴史博物館にすべてを依存してしまうような意識になっては困るという気持ちがあったので、そのような表現に変えることでよいと思われる。

○会長

それでは、「歴史的価値の視点が、必ずしも十分ではない」という表現に改めることとする。

「答申案」については、委員の皆様のご意見を踏まえて、本日以降、残っている審議の内容を加えて、まとめていくとする。

「答申案」の表現等については、私と事務局とで、最終的に全体調整をさせていただき、ご了承いただきたい。

(2) 公文書管理における電子化等について

ア 「公文書管理における電子化等について」、事務局から説明。

イ 質疑応答・意見

○委員

「歴史的公文書についての現状・課題」に記載されている「保存施設」とは、市役所本庁舎の地下にある書庫のことではなく、歴史博物館の保存施設を示しているということか。

○事務局

そのとおりである。

○委員

現用文書を保存している市役所本庁舎の地下にある書庫については、以前に見学させていただいたところであるが、資料に記載のある「津波等の災害への対策」の観点からは課題があると思われる。市は、今後に向けて何らかの方向性を持っているのか。

○事務局

市長部局文書管理課が一元的に管理・保存している現用文書については、現状として、本庁舎地下の書庫で保存しているほか、本庁舎に保存しきれない文書については、市外にある倉庫を借りて保存しているが、文書の大半は本庁舎地下の書庫にあるため、津波等の災害があれば、水没する可能性もあるが、現時点においては、本庁舎地下の書庫をどうするかの方角性はもっていない。

○委員

歴史的公文書の災害への対応も当然だが、集中書庫には、永年保存されている現用文書など重要な文書が多く存在すると考えられるため、書庫が地下にある状態を中長期的に放置することは問題と思われる。

○委員

これまでの会議でも指摘のあった歴史的公文書の保存場所や人的体制の確保に関して、答申において付帯意見として付言した場合、保存場所の確保や文書のデジタル化の推進などについて具体的な実行性はあるのか。

○事務局

歴史博物館としては、保存場所や人的体制の確保に関しては、当然、充実させていきたいとの思いはある。これについては、例年の事業や予算の中で、どのように具体化していくかの話になるとと思われる。

歴史的公文書の保存場所の現状は、保存設備や津波対策が整っている歴史博物館の3階のほか、分室として旧中学校体育館を暫定的に使用している。

分室には数多くの文書が保存されているが、暫定使用であるため、別の場所に移さなければならない。移転先についても、換気や遮光性を確保するなどの措置を講じる必要がある。ただ、現状では恒久的な保存場所を確保できる見込みは立っていないため、委員からご指摘いただいた内容を含めて、長期的視点に立ち、課題の解決に向けて進めていきたいと考えている。

○委員

事務局の説明で、苦勞していることは理解できたが、仮に、審議会として付帯意見として付言するならば、保存場所を確保するだけでなく、建物の耐震構造や、津波等の対策がとられているかなど、より具体的に記載することが必要と思われる。

○会長

物理的な部分については、資料の「まとめの方角（案）」のように、公文書管理制度を条例化する以上は、紙文書の保存場所の問題、また保存場所に限界があるのであれば、デジタル化を推進することは当然必要となるため、審議会としては、紙文書のデジタル化の計画的な推進等について、答申の中に明記することを考えている。

○委員

資料の「まとめの方向（案）」において、「・・・紙文書として保存を行わざるを得ない場合は、・・・」との表現が気になる。以前の会議で、文書のデジタル化や歴史的文書の再選別が必要と申し上げたが、やはり紙として保存しておかなければいけないものも、少なからずあると思われる。

この表現であれば、紙文書として保存することが前提とされておらず、やむを得ず保存する場合にと読めてしまうため、表現方法について検討いただく方がよいと思われる。

○会長

表現としては、「紙文書として保存する必要がある場合には」、あるいは、「紙文書として保存すべきものについては」といった表現ではどうか。

○委員

そのような表現がよいと思われる。

○会長

それでは、資料の「まとめの方向（案）」については、委員の皆様のご意見を踏まえて一部修正を行い、答申に盛り込んでいくとしたい。

(3) 地方自治体特有の規定について

ア 「出資法人の取扱いについて」、事務局から説明。

イ 質疑応答・意見

○委員

議題とは関係ないが、資料に記載されている出資法人のうち「株式会社エーリック」とは、どのような法人なのか。

○事務局

市内事業者に対する支援を行っている法人で、新事業など、先端的な研究開発に取り組む企業に対して、施設を提供し、産業の育成に努めている。

○委員

出資法人にも様々な性質があると思われるが、処分権限を持っている指定管理者に対しても努力義務規定を設ける方向にある中で、出資法人では義務規定を設けるとなると、バランスを欠くことから、資料の「まとめの方向（案）」に記載のとおり、指定管理者と同様の規定を設ける形でよいと思われる。

○会長

それでは、資料の「まとめの方向（案）」については、異論がないため、この方向で「答申案」としてまとめていくとする。

(4) 地方自治体特有の規定について

ア 「市長と他の実施機関との関係等について」、事務局から説明。

イ 質疑応答・意見

○委員

資料の「まとめの方向（案）」において、公文書管理法第9条第3項（管理状況の報告等）に

対応する規定を設けるかどうかだが、その規定を発動するしないに関しては、当然市長に権限があることから、規定を設けてもよいと思うが、尼崎市の現状として、こうした規定がなくても、各種行政委員会等から、報告や資料の提出などが望める状況なのか。現在、市長と各種行政委員会との関係が円滑であったとしても、将来、そうではなくなる可能性もあるため、現状を教えてください。

○事務局

現在、市長と他の行政機関との関係において、円滑性を欠くようなことは生じていないと認識している。国の規定の調査がどのレベルまでを指すのかはあるが、昨年度、市長部局文書管理課において、市長部局以外の組織も含めて、文書管理に関する調査を実施したが、他の行政機関からも、適正に回答いただいたところであり、現状においては、特段問題は生じていない。

条例という法規範の性質上、何十年と先のことまで考える必要はあるが、現状を捉えるか、あるいは将来を考えた方向とするかについて十分な議論はできていない。

○委員

公文書管理法第9条第3項に対応する規定を条例に設けることによって、何らかの消極的な影響が予測されるわけでもないということか。

○事務局

「～できる」といった規定であり、先ほどのご意見にあったように、規定を発動するかしないかの主体は市長であるため、資料の「まとめの方向（案）」では、その両方の可能性を含めた案としている。

○会長

議会なども実施機関に入っているが、特に問題はないという理解でよいか。

○事務局

現状において、特段、問題となるようなことは把握していない。

○委員

公文書管理法第31条（内閣総理大臣の勧告）に対応する規定については、資料の「まとめの方向（案）」では、市の条例には馴染まず、規定しないことが妥当とのことであるが、先進自治体の例にあるような市長の調整規定を設けるかどうかについて、市に一任するような方向のまとめ方になっている点は気にはなっている。

○会長

市長が勧告するといった規定は、先進自治体でもあまり例がないようだが、ここについては、国と自治体との制度の違いがあり、地方自治体では、議会や委員会等は、市長から一定の独立した主体が実施機関になっていることから、勧告は馴染まないのではないかと問題はあると思われる。ただ、先ほどの議論として、必要があれば調査をすることができる権限や、あるいは勧告ではなく、調整という形であれば、自治体の場合でも、条例に規定することはあり得られる。

そういった規定が必要かどうかも含めて、資料の「まとめの方向案」では、市に一任するとの印象を与える可能性もあるため、調査や調整に係る規定について設ける方向で検討することを求めるといった答申もあり得るかと思うがどうか。

○委員

会長のご指摘のとおり、公文書管理法第31条に相当するものであれば、勧告ではなく調整の方がよく、同じく公文書管理法第9条第3項に相当するものとしては、調査に関する規定はあった方がよいと思われる。

○会長

公文書管理法第9条第3項に対応する方向案としては、設けておくことが妥当であると考えたとの答申でもよいと思われる。

公文書管理法第31条に相当する市長の調整に関する規定についても、この規定がないから実施できないものではないと思われるが、条例に規定する方が条例の中での市長の立場が明確になると思われるがどうか。

○委員

市長の調整に関する規定については、規定することによって何等かの問題が起こるようなことはないと思われる。答申での記載においては、強い表現である必要はないと思われる。

○会長

それでは、市長の調整に関する規定についても、答申において、条例に盛り込むことを検討すべきであるとの考えで、一定の方向を示すこととする。

(5) 地方自治体特有の規定について

ア 「研修・体制について」、事務局から説明。

イ 質疑応答・意見

○会長

まず、研修に関して、ご意見等があれば発言をお願いしたい。

○委員

他の自治体の条例の規定でも、現用文書の研修の主体が実施機関で、歴史的公文書の研修の主体が市長となっているが、主体が異なっているのは、どういった意味があるのか。

○事務局

公文書管理法第32条第1項（研修）で主体となっている「行政機関の長」が、市で言う「実施機関」に相当している。国では各省庁が文書管理の責任者であり、これを市に置き換えれば、市長や教育委員会、公営企業の管理者などが「実施機関」で、それぞれが文書管理の責任者ということになる。

公文書管理法第32条第2項で主体となっている「国立公文書館」は、地方自治体に置き換えると、県であれば「知事」となり、市であれば「市長」となる。これは組織の違いで、国立公文書館の場合には、独立した法人になるが、自治体の場合、例えば、尼崎市で言えば、歴史博物館の公文書館機能の組織は市長部局に属することから、主体は「市長」ということになり、研修を実施する責任者も市長となるが、実質的には、歴史博物館の職員が所管課職員に研修を行うという理解になる。

○委員

制度的な組み立ては、それでよいと思われるが、公文書管理法や、法の趣旨を踏まえて作られ

る公文書管理条例にしても、現用文書の管理・公開と、歴史的文書の管理・利用が、一体となって法体系の中に入ったことに意味がある。

研修についても、そのあたりは共通しており、歴史的公文書に関する研修と、現用文書に関する研修とを2つに分けることは、法や条例の条文上はやむを得ないとしても、実態としては、一体的な運用を図っていくのだろうと想定されるため、例えば、歴史博物館の方からも、現用文書を扱う職員に対して、現用文書の管理のあり方について助言することもあってもよいと思われる。答申の中には、一体的な運用を図ることが望ましいなどの表現があってもよいかと思われる。

○会長

その点は、資料の「まとめの方向(案)」に記載されていることに関連していると思われるが、歴史的公文書に関する研修については市長に義務付ける規定を条例に設けることが妥当としたうえで、実態としては、歴史博物館職員が所管課職員に対して単に講義を行うだけでなく、歴史的公文書の選別、移管作業あるいは日常的な相談等のやりとりの中で行われる実質的なOJTにおいて、一体的な運用を図ることが望ましいという理解かと思われる。

○事務局

委員のご指摘のとおり、現用文書と歴史的公文書とは文書のライフサイクル上、一体性があるため、研修についても、研修内容によっては別に行うこともあるとは思われるが、一体的に進める必要があるものについては一体的に行う形になると想定している。また、所管課職員には、現用文書と歴史的公文書との連続性を十分に理解いただく必要があるため、その点については、会長からご指摘いただいたような対応になっていくと考えている。

○会長

委員にご指摘いただいた観点を強調するような表現を、答申の中に入れた方がよいと思われる。

○委員

委員の先程のご指摘の点について、例えば、「公文書管理全般に関わる」などの文言を付ければ、公文書管理法第32条第2項のみではなく、同条第1項にも関わる話であることが表現できると思うがどうか。

○会長

公文書管理法第32条の第1項と第2項は、それぞれ主体が違うことから書き分けられているが、公文書管理全般にわたった観点が重要と思われる。

○委員

歴史的公文書に関わる専門職が多いことが尼崎市の特徴だと思われるため、公文書管理法第32条第2項に限定しないような表現がよいと思われる。

○会長

それでは、研修に関する「まとめの方向(案)」については、いただいたご意見を盛り込む形で、「答申案」にまとめていくとする。

続いて、体制に関して、ご意見等があれば発言をお願いしたい。

○委員

これまでの議論から、体制に関する「まとめの方向（案）」に記載のある「歴史的公文書の利用等の事務に対応できる人的体制を整える必要があることについて答申に記載する」との方向について、趣旨はこのとおりでよいと思われる。ただ、「歴史的公文書の利用等の事務に対応する」という箇所については、「等」という言葉が使われているとはいえ、業務が多様であることを示した方がよいと思われるため、「歴史的公文書の受け入れ・整備・利用等」といった具体的な業務を記載してはどうか。

○会長

資料に記載のある「歴史博物館において増加する業務（想定）」の各業務は、答申の中に記載することは可能か。

○事務局

「歴史博物館において増加する業務（想定）」のうち、「保存期間満了時の措置に関する業務」は、既に「答申に向けた方向性（案）（追加事項分）」に明記しており、「歴史的公文書の保存、目録に関する業務」は、デジタル化の部分は別として、公文書管理法に準じ、条例に盛り込む想定義務規定から発生する事務であることは明らかである。また、「歴史的公文書の利用請求等への対応業務」についても、同様であるため、答申の中に記載することは可能と考える。

○会長

歴史的公文書の利用等の人的体制については、条例に条文化するものではないが、この条例を作る以上は、当然必要なものであるため、「答申案」に明記することにしたい。

先ほど委員からご指摘いただいたように、答申では、業務の全体がもう少し分かる形の表現にし、「答申案」をまとめていくものとする。

(6) 第三者機関の機能について（継続分）

ア 「第三者機関の機能について（継続分）」、事務局から説明。

イ 質疑応答・意見

○委員

運用上の問題かもしれないが、第三者機関の会議は、実際どのくらいの頻度で開催されるのか。方向性は決められているのか。

○事務局

開催の頻度については、これから考えていくことになるが、公文書管理条例の中で、公文書等の管理状況の報告義務が市に課される想定であることから、定例的な開催としては、管理状況が確定した段階で、第三者機関に報告させていただくことになる想定している。

また、公文書管理制度をPDCAで改善していくために、ご意見をいただく必要がある場合は、その都度開催することが想定されることから、年に2回程度、それ以上は必要に応じてといった形になるかと現時点では想定している。

○委員

他の自治体において、第三者機関により強い監視機能を持たせているのは、おそらく、公文書館的な組織を持っていない自治体ではないかと推測しているが、尼崎市の場合は、公文書館機能のある組織があることから、資料の「まとめの方向（案）」の内容でよいと思われる。

○会長

資料の「まとめの方向（案）」のうち、「どのような文書（簿冊）が廃棄されたのかについては、第三者機関は、毎年度、尼崎市から報告を受け、必要に応じて改善のための意見を述べる機能を果たすことは重要であり、その義務規定を設けることが妥当と考えられる。」との箇所について、「その義務規定」の箇所は、市がどのような文書（簿冊）を廃棄したのかについて、第三者機関に報告する義務を指すため、「上記報告についての義務規定」とする方が明確になると思われる。

○事務局

その趣旨で修正させていただく。

○会長

それでは、資料の「まとめの方向（案）」の内容で、「答申案」としてまとめていくとする。

4. 閉会

○会長

次回会議は、10月18日を予定しており、諮問された事項についての調査審議は終了となる予定であり、委員の皆様には、私の方でまとめた「答申案」を提示し確認をいただく予定である。

日程も迫っているため、本日いただいたご意見を踏まえて、最終的にまとめたいと思うが、内容、表現等については、会長一任とさせていただくことでよいか。

○委員一同

異議なし。

○会長

それでは、本日の会議は終了する。

以 上