

令和4年（2022年）度 尼崎市公文書管理委員会 第2回会議要旨

日時	令和4年（2022年）9月15日（木）18：30～20：30
場所	尼崎市役所 北館4階 会議室4-1
出席者	中原委員長、海道委員、坂井委員、武田委員、西山委員、村上委員
傍聴者	0名

1 開会

2 議題(1) 令和3年度に実施した歴史的公文書の選別について（報告）

ア 「特定歴史的公文書選別・移管・利用請求等の運用状況について」、事務局から説明。

イ 質疑応答・意見

○委員

選別の必要性について職員から質問があったとのことだが、どの程度の反応だったのか。「これは大変な業務だ」といった反応だったのか。

○事務局

保管文書については、昨年度は、例年の事務処理に加え、試行的に歴史的公文書の選別作業を依頼した形になる。「ここまでする必要があるのか」といった反応はなかったが、負担感を感じていたようには思われた。

問合せ内容としては大きく2種類あったと記憶しており、一つは、個人情報が含まれる文書の取扱いについてどうなるのか、もう一つは、制度全体の仕組みや流れについての質問であった。

職員からの問合せの中には、公文書管理条例の必要性、自分が作成した文書が将来、歴史的公文書になるかもしれないといった認識につながった事例はあったのではないかと考えている。

○委員

所管課の担当者にはしっかりと浸透しているという印象か。

○事務局

選別作業の必要性については、実際に作業を依頼する前段階で、説明会等を実施したことから、職員への周知はできていると考えている。

○事務局

補足であるが、職員に対しては、文書管理に関する所管課への通知文の冒頭に、歴史的公文書の必要性を含め、公文書管理条例に関する文言を必ず入れるなど、機会ある毎に繰り返し周知してきた経緯がある。

職員としては選別作業の必要性や重要性を理解しているものの、実務では負担が増えていることから、事務の軽減についても今後の課題として認識している。

○委員

選別され、移管を受けた文書の具体的な内容にはどのようなものがあったのか、参考までにお聞きしたい。

○事務局

何が移管されたかの詳細を本日は提示できないが、予想に反して移管されなかったものと言えば、「尼崎市歴史的公文書選別基準」の中の「条例・規則・訓令・要綱・通達等の制定及び改廃に関するもの」が該当する。これらの文書は、実態としては「永年保存」として管理されていたため移管されたものはなかった。また、同選別基準にある「行政代執行に関するもの」は、土地の収用などのケースが該当するが、これまで地域研究史料館として運用してきた中でも移管された実績がなく、今回の選別の結果においても、移管されなかった文書はなかった。

○委員

「尼崎市歴史的公文書選別基準」の中の「工事の設計、施工等に関するもの」について、移管された文書はあったか。

○事務局

工事関係書は、基本的に永年保存文書であり、選別の対象にはなっていない。

○委員

資料の「特定歴史的公文書の選別・移管状況」の中で、例えば保管文書のうち、移管を受けた文書が49冊との結果が出ているが、具体的な件名として、例えば「〇〇に関する条例」など、選別や、移管を受けた中身がイメージできる具体的な資料はないか。

「どういう文書が歴史的公文書に当てはまるのか」がイメージできる資料の提示をお願いしたい。

○委員

関連するが、選別、移管を受けた文書に関する具体的なリストがあると思われる。それを資料提示いただくことは可能か。

委員会として選別・評価の具体的な部分に踏み込むつもりという意見ではないが、本日の中心的な議題となるはずの歴史的公文書の選別の基準を考えるうえでも、実際にどういった文書があって、その中からどのように選別が行われたのかといった経緯を理解しておかなければ、おそらく空論に終わってしまうのではないと思われる。

本来は、選別対象となる文書のリストと、どう選別されたかのリストの両方を拝見するのが一番よいと思われるが、それは委員にとっても負担になるため難しいところではあるが、せめて実際に選別した文書のリストを提示いただければ、議論が具体的になるように思われる。

○事務局

本日は提示が難しいため、次回の会議で提示させていただきたい。

○委員長

関連するが、実際に選別した文書のリストと併せて、「尼崎市歴史的公文書選別基準」のどの項目に該当するものが何件あったのかが分かると、この選別基準の妥当性の検証ができ、当てはめがしっかりと行われているかどうか、ある程度分かる可能性があるため、選別基準のどの項目に当てはまるとして選別されたかが分かる資料を、可能な範囲で提示いただきたい。

○事務局

次回の会議までに整理させていただく。

○委員

選別され、移管を受けた文書の半分程度で構わないので、その具体的な中身を提示いただきたい

い。

○委員

実際に所管課で質問が多かった内容の類型や議論になったものなど、もし具体例があれば、そちらも追加して、次回提示いただきたい。

○委員長

選別、移管を受けた文書が、保存期間の満了を迎える文書の1%あるいは2%という結果を見て、意外と少ないように思われたが、選別基準の中でも「特に重要なもの」という絞りがあることが、その要因とも思われるがどうか。

○事務局

紙文書は2種類の保存方法があり、各所管課の執務室で保存している保管文書と、文書管理課が集中管理する書庫に引継ぎ保存している保存文書がある。

選別の実施前の所感としては、保管文書の方が特定歴史的公文書となり得る文書が多いと予測していたが、先ほど説明させていただいたように、保管文書のうち移管を受けた文書は約1%で、保存文書のうち移管を受けた文書が約2%と、保存文書は保管文書の2倍ほど特定歴史的公文書となる文書がある結果であり、意外であった。

次回以降の選別作業においても、その傾向についてしっかりと分析を行っていくが、今回の選別結果の要因も考えていきたいと思っている。

○事務局

今説明のあったことのほかに考えられることとして、現に業務で使用している文書は、所管課の手元で保存しておくことが多いと思われる。また、所管課の手元で保存しておくか、書庫に引継ぎ保存するかはあるが、現用性が高いことから長期の保存期間が設定されており、また永年保存も多くなる傾向にあるため、短い保存期間が設定されている文書の中に移管対象となるものが少ないことはあり得ると思われる。

詳細は後ほど「尼崎市歴史的公文書選別基準」の説明の際に、現用性の高い文書の類型等について説明させていただく。

○委員

特定歴史的公文書における利用の促進について、今でも歴史博物館では歴史講座などを実施されているが、市民が尼崎市の歴史に関して、あるいは尼崎市の現在に関して関心が持てるように、これからもしっかりと周知等行っていただきたいと思っている。

○委員長

現在の利用実績としては、利用者は研究者の方となっているが、地元の市民の中で研究熱が高まるなどのきっかけがあれば実績も増えていくものと思われる。

3 議題(2) 歴史的公文書の選別基準の見直しについて

ア 「令和4年度、尼崎市歴史的公文書選別・移管事務の手引き」、「尼崎市歴史的公文書選別基準」について、事務局から説明。

イ 質疑応答・意見

○委員

手引きにある実務フローチャートについて、実際に所管課が選別作業を行うタイミングとして「集中管理書庫への引継時」とあるが、具体的にどういったタイミングになるのか。

○事務局

「保存文書：集中管理書庫への引継時」については、基本的な運用ルールとして、所管課で文書が作成された翌々年度には、手元に置いておく必要があるものを除き、文書管理課が管理する集中管理書庫に引継ぐこととしている。その際、所管課において引継ぐ簿冊のリストが作成されるため、当該リストの作成に併せて、選別作業を所管課が行っている。

もう一方の「保管文書：保存期間満了時」については、各所管課において手元に置いておく必要があるとして、集中管理書庫への引継ぎがなされなかったものを指しているが、これについては、各所管課の手元で保存期間が満了する際に、選別作業を所管課が行うものとなる。

選別作業のタイミングが保存文書と保管文書それぞれで異なるが、所管課の手元から離れるタイミングで選別作業を実施している。

○委員

保存文書と保管文書とで選別作業の実施時期に、かなりの違いが出ているということか。

○事務局

保存期間にもよるが、例えば10年保存文書の場合、選別作業の時期が保存文書と保管文書とで8年程度の差が出てくるイメージになる。

○委員

従来から課題になっていたと思われるが、文書作成者が人事異動でいなくなった後に、別の担当者が選別を行うといったことが、保管文書に関しては起こる可能性が高いと思われるため、もう少し選別のタイミングを早めて、文書の作成時にある程度の選別を行うなどの措置は考えられないか。

実際の選別作業は後ほど実施するとしても、文書作成者がその選別に関わることは、制度設計上考えることは可能か。公文書管理条例の規定にある、できる限り早い時期に移管又は廃棄を定める部分との兼ね合いになるとと思われるがどうか。

○事務局

ご指摘いただいたように、保管文書について文書作成時に選別を行うことも可能性としてはあるが、そこは検討課題としている。

○事務局

公文書管理条例の施行後に作成された文書については、文書管理システムにて、文書作成の段階に文書作成者が歴史的公文書の該当可否のチェックができる機能があるため、委員にご指摘いただいたような仕組みは可能かと思われるが、現段階では運用できていない。

理由としては、文書管理システムでのチェック機能や歴史的公文書について、現段階で全職員に十分浸透しきれていないこともあるが、保存期間満了時に改めて移管又は廃棄の措置を決定することや、文書作成者の決定内容についてどこまで有効かなど、事務が適正かつ効率的に運営することができるよう整理する必要があると思われるためである。

運用できる段階になれば、文書管理システムにおけるチェック機能を活用することで、歴史的公文書の該当性についてのスキルも上がっていくものと思われる。

○委員

文書作成者が決定した内容に拘束力を持たせるべきとの意味ではなく、その文書を作成した一番事情に詳しい職員があらかじめ選別しておけば、保存期間満了時の実際に選別する際に大きな参考材料になるのではないかと考えている。

また、歴史的な重要性等に関しては、その時の社会情勢に鑑みて変わっていくものであるため、実際の選別時に、歴史博物館による最終チェックはどうなるのかが気になっている。

実務の話にはなるが、手引きのQ & Aにある「予算・決算、監査に関するものの選別」について記載されているが、統括部署と所管課の関係性は具体的にはどのようなイメージになるのか教えていただきたい。

○事務局

例えば予算に関するものの場合、所管課が作成した予算要求に関する文書は、査定を行う統括部署に提出され、何段階かに分けて査定を受けることとなるが、結果的に同じ文書が文書作成課にも、また査定を行う統括部署にも各段階化で存在することになる。意思形成過程として残すべき文書もあるが、歴史的公文書に該当しないものもあり、また全てを歴史的公文書として残す必要性はないため、基本的には統括部署が取りまとめた文書を移管対象とする取扱いについて示している。

○委員

このQ & Aは想定のものではなく、所管課から本当にあった質問を反映しているのか。

○事務局

必ずしも本当にあった質問というものではなく、想定の問題も含まれている。先ほど委員からご質問のあった「予算・決算、監査に関するものの選別」については、昨年度に実施した試行時の選別の際、実際には多くの質問があった。

○委員

実際に踏み込んだ質問も多く、職員の関心が高いものと感じたので、確認をした。

もうひとつ、手引きに記載のある実務フローチャートでは、歴史博物館の役割の中で現物の廃棄も行うように読めるが、実際の現物の廃棄作業はどうなっているのか。

○事務局

選別の結果として廃棄すると決定したものは、所管課が現物を廃棄することとなる。実際は、所管課の役割の中に、現物の廃棄がある。

○委員

選別基準の項目立てに関して異論はない。

選別基準について、各類型に記載する「重要なもの」の重要性の価値判断がポイントになってくると思われるが、この部分は今後、実際に事務を行いながら蓄積していくしかないものと思われる。

参考までに確認したいが、選別基準の類型の中に諮問・答申に関するものが含まれていることについて、例えば本委員会の前身となる尼崎市公文書管理制度審議会が行った答申は、「重要なもの」に該当するのか。

○事務局

重要性の価値判断としては、委員のご指摘のとおり各所管課での積み上げから判断される部分

になると考えているが、例えば、公文書管理条例の制定に係る取組みと、その後の取組みについては、公文書管理条例第2条の規定において歴史的公文書の定義されている「政策の検討過程、決定、実施若しくは実績に関する重要な情報」に該当するとおそらく判断されていくものと思われる。

○委員長

審議会での答申は、公文書管理条例の制定に向けたものであったため、条例の制定及び改廃に直接ではないが、その経緯の一つと言えるかと思われる。

○委員

今後、高齢化が進む中で、例えば、持ち主が分からない土地の収用、空き家の解体で、行政代執行が行われることもあるかと思うが、その場合、そういった経緯などが記載された文書は歴史的公文書に該当するのか。

○事務局

選別基準の類型に含まれており、「重要なもの」と判断されれば移管対象として該当するものと考えられる。

○委員

様々なケースを積み上げて、この選別基準として収斂して出来上がっていくものかと思われる。

○事務局

あくまでも基準であるため、ある程度の汎用性をもたせており、公文書管理条例第2条に規定する歴史的公文書の定義とも照らし合わせながら「重要なもの」に該当するものは特定歴史的公文書として残していくことになると思われる。

○委員

その辺りについて、最初の議題でもあったように、選別され移管を受けた文書が選別基準のどの項目に当てはまるのかの資料を次回の会議に示していただき検証することで、選別基準の良し悪しが具体的に分かっていくものと思われる。

○事務局

具体的な部分は次回の会議で説明させていただくが、概括的に補足すると、近年選別した中で、選別基準の類型のうち、例えば地方公共団体との協議などの複数機関の会議に関するものや、類型では「その他」に分類される姉妹友好都市提携や記念式典に関するものは、比較的多く移管を受けている文書である。

それ以外の類型に関するものは、近年選別した中で言えば、該当しない項目が多いのが実態であり、その理由としては、例えば訴訟関係や電気・建設・工事関係などの文書は、永年保存であるため、選別対象に入っていないことが挙げられる。

また、選別基準の類型に「総合計画、市政運営の基本方針の決定に関するもの」や「事務・事業の計画及びその実施等に関するもの」が含まれているが、歴史博物館で実際に収集しているものは、主要な中枢部分の文書よりも、その周辺の枝葉となるような文書の中に根本の計画などが記載される文書であることが実態であるため、ご指摘いただいたように、選別基準に則して、何が該当するのか、その理由は何なのか等を分析し、より現実に則した選別基準にしていく必要があると歴史博物館としては考えている。

これについては、文書の作成方法、保存方法、あるいは選別方法などのどこに問題があるのかなども考えていく必要があるが、歴史博物館としては、所管課との個別具体的なやりとりの中で、その所管課で文書がどう作成され、どのような文書が選別対象となっているのか、ひいては、市の業務の中でどういった文書が歴史的公文書になるのかといった視点で積み上げていきたいと考えている。時間もかかると思うが、地道に進めたいと考えている。

○委員長

説明いただいた内容を踏まえれば、次回に提示いただく資料の内容と選別基準との関係は非常に重要になると思われる。

○委員

そうすると、選別基準は、随時改定されていくと考えた方がよいということか。

○委員長

そのようになると思われる。

○委員

選別基準のオーソライズはどこで行うのか。

○事務局

歴史的公文書選別基準は、歴史博物館が策定するとしている。現段階ではお示しした資料は案であるが、本日いただいたご意見を踏まえて、最終的に市として決定する。

なお、選別基準の内容についての改定はその都度行われるものになる。

○委員長

事務局においては、本日の会議での意見等を踏まえ、歴史的公文書選別基準の策定をお願いする。

4 閉会

○事務局

次回の委員会は11月を予定しているため、日程が近づいた際に改めてご連絡させていただく。

○委員長

それでは、本日の会議を終了する。

以 上