

令和2年度第1回鶴岡市公文書等管理委員会（会議録）

日 時 : 令和2年11月12日（木） 午後2時～4時

場 所 : 鶴岡市役所 大会議室西

出席者 : 本間勝喜委員、中村眞一委員、加藤静香委員

（事務局）

高橋総務部長、吉泉公文書管理監、阿部公文書管理室長、大滝公文書管理専門員、
粕谷主事

1 開会

2 委員長、委員長職務代理者の選出

- ・事務局から委員長の互選の方法について諮ったところ、中村委員を委員長に推す声があり、中村委員が委員長に選出された。
- ・中村委員長は、本間委員を委員長職務代理者に指名した。

3 鶴岡市公文書等の管理に関する条例について（概要説明）

（事務局から資料2により条例の概要について説明）

（質疑なし）

4 協議

(1) 鶴岡市公文書等の管理に関する条例施行規則（案）について

（事務局から資料5により規則（案）について説明。説明の要旨は以下のとおり）

- ・規則（案）は、公文書管理法施行令及び山形県公文書管理条例施行規則を参考に作成しており、おおむねこれらに準拠した内容となっている。
- ・第2条（文書の作成を要しない軽微な事案）は、政令や県規則にはない規定であるが、市全体として「軽微な事案」の解釈を統一する必要があると判断し、規則に明記することとした。内容は国が作成した「行政文書の管理に関するガイドライン」に準拠している。
- ・第8条（特定歴史公文書等の廃棄）は、どのような場合が「その他の事情により歴史資料として重要でなくなったと認められる」場合に該当するかを解釈にゆだねているが、国でも文書の内容ではなく文書の状態に着目した外形的な側面から判断するとしており、限定的に解釈する必要があると考えている。なお、特定歴史公文書等を廃棄しようとする場合は、条例の規定によりこの委員会の意見を聴くこととなる。

（質疑）

- ・【加藤委員】条例概要の説明を聞いているときに、「これはどうなるのか」「これは具体的に定めなければならないのではないか」と思っていた事項が規則（案）では網羅されている。よくできている規則（案）であると思う。（意見）

・【加藤委員】 施行規則第2条の「軽微な事案」に該当するかの判断について、条例第5条では「実施機関の職員は」となっているが、具体的には市のどのような立場の職員が判断をすることになるのか。

→【大滝専門員】 この後の文書管理規程（案）で説明するが、この度の改正（案）では文書の管理体制を見直し、文書取扱責任者に各課の課長職を充てることとしている。そして、文書取扱責任者を各課における文書管理の責任者と位置付けているため、まずは文書取扱責任者（課長）が判断することになる。ただし、文書取扱責任者の上に総括文書管理者を置いていることから、総括文書管理者が文書取扱責任者の判断を変更することもありうる。

(2) 鶴岡市文書管理規程（案）について

(①第1章、②第2章、③第3章～第6章、④第7章～第9章に分割して説明・協議)
(それぞれ事務局から文書管理規程（案）及び資料6により説明)

①第1章（総則）

(説明の要旨)

- ・文書管理規程は条例第11条第1項の規定に基づき定めるものであり、この規程（案）は、市長部局に適用される文書管理規程の案である。
- ・規程（案）の作成に当たっては、山形県の公文書管理規程を参考としている。
- ・総則では公文書の管理体制について定めている。改正により管理体制の強化を図っている。
- ・副総括文書管理者を新設。総務部総務課公文書管理室長を充て、総括文書管理者（公文書管理監）を補佐することとなる。
- ・文書取扱責任者には、現行は課長が指名する職員（通常は課長補佐や主査）を充てているが、改正後は課長職を充てることとしている。その上で、文書取扱責任者が各課における文書管理の責任者であることを条文上明確にした。文書取扱責任者の主な事務は、文書の作成等が適切になされるよう所属職員を指導することである。
- ・文書取扱主任者を新設し、文書取扱責任者が指名する職員をもって充てることとしている（課長補佐、主査等の職員を充てることを想定）。文書取扱責任者の補佐が主な職務であり、まずは文書取扱主任者が、文書の作成等が適切に行われているか等をチェックし、その上で文書取扱責任者がチェックする、という2段階のチェック体制を想定している。

(質疑)

- ・【本間委員】 第1条に「この訓令は」と出てくるが、これはどういう意味か。
→【大滝専門員】 訓令とは、市長から部下に対する命令であって、将来例規になるものをいう。文書管理規程は部下に対する命令に当たるので、訓令となる。
→【吉泉管理監】 文書管理規程とは別に公文規程というものがあり、訓令を含め文書の種類が定められている。

①第2章（文書の事務）

(説明の要旨)

- ・第2章は、総則のほか、文書の作成から起案決裁、文書の発送までの一連の手続を定めている。
- ・第7条（事務処理の原則）は、現行の文書管理規程にはない規定であり、いわゆる文書主義について定めたものである。
- ・第2節（作成）は現行の文書管理規程にはない規定であるが、重要な規定であると考えている。
- ・第3節（收受及び配付）は、ほぼ現行と同じ内容である。
- ・第22条は、現行の文書管理規程にもある規定であるが、文書の作成に関する市長の訓（資料3）及び総務部長通知（資料4）を踏まえ、起案に記載する事項の追加等を行っている。
- ・第22条第2号（起案への立案趣旨の記載）は、現行は「重要又は異例のものである場合」としているものを、「軽易又は定例のものである場合を除き」に改正し、原則として起案には立案趣旨を記載しなければならないこととしている。これは市長の訓及び総務部長通知の「起案文書中への理由の記載を行うこと」に対応したものである。
- ・第22条第3号は、立案の経過を明確にするための規定であるが、改正案では、「事案が重要又は異例のものである場合は、立案に至るまでの議論の経緯を記載すること」という文言を追加している。これも市長の訓及び総務部長通知の「意思決定に至るまでの議論の経緯の記載」に対応したものである。なお、総務部長通知では、「意思決定に至るまでの議論の経緯の記載」の対象となる案件を「将来議会の議決に付すべき案件」としているが、条例施行後は、範囲を広げ、「将来特定歴史公文書となるもの」を対象としたいと考えている。
- ・第23条第2項は、「軽易又は至急の事案にあつては事前協議によって合議を省略することができる」とする規定であり、現行の文書管理規程にも定められているものであるが、その経過を後日確認することができるようにするため、改正案では、起案文書にその旨を記載することとしている。
- ・第25条（公文書管理監に合議する文書）に、「その他特に重要な事案の処理に関する案」を追加している。これは、歴史公文書に該当する文書のうち特に重要なものについては、公文書管理室にも合議を要することとし、起案文中に必要な事項が記載されているか等を公文書管理室でもチェックする、という運用を想定したものである。
- ・第5節（施行）は、決裁が終わった文書の発送等の処理を定めたものであり、ほぼ現行と同じ内容となっている。

(質疑)

- ・【中村委員長】何点かよろしいか。
 - ①第7条に事務の処理は公文書によって行うことを原則とする、とあるが、「原則」というのは曖昧であり、解釈によって例外がどんどん拡大されてしまうことが懸念される。例外に当たる場合を例示した方がよいのではないか。
 - ②第22条に「軽易」「定例」「重要」「異例」という文言があるが、これも抽象的な表現であり、人によって解釈が異なってくるのではないか。拡大あるいは縮小解釈されてしまわないよう、条文で例示するか、何らかの判断基準を示す必要があるのではないか。
 - ③第23条第1項の協議方法が「電話又は口頭」となっているが、デジタル化が進んで

おり、電子メールやオンラインによる協議も考えられることから、もう少し幅のある規定としてはいかがか。

④第23条第2項の「至急の事案」と第24条第2項の「緊急処理を要する事案」との線引きが分かりにくい。それぞれの該当例を例示するか、いっそ第24条第2項を削って第23条第2項による取扱いに統一してしまうのがよいのではないかと思うが、いかがか。

⑤第25条第4号の「重要な事案」がイメージしにくい。どのような事案を想定しているのか。また、例示した方がよいのではないか。

→【大滝専門員】何点か、表現があいまいで、解釈にばらつきが生じてしまうのではないかとのご指摘をいただいたが、実務については、今後作成するマニュアルに基づいて行ってもらうことを想定している。そのことを前提に順次回答する。

①については、原則に対する例外に当たるものとして、災害発生時等の緊急対応を想定している。そのような緊急時には、文書を作成し、起案・決裁を行う暇がないため、口頭で意思決定を行い、それに基づき対応する、ということは当然考えられる。このようなことを条文として定めることは難しいため、例外に当たる事項についてはマニュアルにおいて限定的に示すこととしたい。

②についても同様に、該当事例をマニュアルで示し、統一的な解釈で運用できるようにしたいと考えている。

③は、現行の文書管理規程の規定をそのまま持ってきたものであるが、ご指摘のとおりである。表現方法について今後検討したい。

④については、ご指摘のとおり線引きが難しい。実務上も緊急処理を要するとして合議を省略するというのは想定しがたいため、第24条第2項を削除する方向で検討したい。

⑤については、先ほど想定する例を1つ説明したが（歴史公文書に該当する文書のうち特に重要なものについての合議）、その他の事案についても整理した上で、マニュアルにおいて示すこととしたい。

・【中村委員長】細部にわたる規定を全て規程に盛り込むことはできないから、更にマニュアルを作成し、職員に周知するというようなことであるが、このような曖昧なところが国においてトラブルが発生する原因となったというようなこともあるので、職員が一定の判断をすることができるようにすべきである（意見）。

→【吉泉管理監】4月から新たな文書管理制度が施行するので、マニュアルは当然その前に作成するが、運用開始後に不具合が出てくることも想定しており、随時マニュアルの見直しを行うことも想定している。マニュアルでは運用のかなり細かいところまで踏み込んで定めるため、その内容についてまで委員会にお諮りするのには難しいと考えているが、マニュアルを作成した段階で委員の皆様にもお目通しいただきたいと考えている。

・【加藤委員】災害のときは文書の作成は行わず、起案・決裁もできないとの説明であったが、災害対応に関する意思決定は責任追及されやすいため、代替案として意思決定の録音をとる、あるいはメモを残すといった方法を検討してはいかがか。

→【大滝専門員】説明が足りなかったので補足する。このような場合には全く文書を

作らないというわけではない。国が定めたガイドラインでは、そのような場合は、事後に文書を定める必要があるとされていることから、市においても同様の取扱いとし、その旨マニュアルで定めることとしたい。

③第3章（公文書の整理）～第6章（公文書ファイル等の移管、廃棄又は保存期間の延長）
（説明の要旨）

- ・第36条第2項（公文書と個人管理文書の区分）は新たに追加した規定である。具体的な区分方法についてはマニュアルで定める予定である。
- ・文書の保存期間は、第37条及び別表第1によって定められる。また、マニュアルでは別表第1のそれぞれの区分に該当する公文書の実例も示す予定である。現行と比べて文書の保存期間がかなり細かく定められることになる。
- ・第37条第2項は保存期間を1年未満とする文書について定めているが、内容は国が作成したガイドラインや県の規程と同じである。保存期間1年未満の公文書については公文書ファイル管理簿が作成されず、作成・取得や廃棄の過程が残らないため、限定的な運用とすべきであると考えている。
- ・第4章（公文書ファイル等の保存）については、現行の運用どおりとなる。
- ・第43条第1項の規定により、文書取扱責任者は、少なくとも毎年度1回公文書ファイル等の現況について公文書ファイル管理簿に記載しなければならないこととされているが、運用上は年度末に公文書ファイル管理簿を作成することを想定している。
- ・公文書ファイルのレコードスケジュール（保存期間が満了した時の措置）については、第44条第1項ではできる限り早い時期に定めることとされているが、運用上は起案時に定めることを想定している。

（質疑）

- ・【本間委員】別表第1を見ると、保存期間満了の措置について、廃棄とされているものが多いように感じる。私は歴史関係に携わっているが、資料というものは大事であり、例えば市史などを作成する際も資料が基本となることから、資料はなるべく残してほしいという気持ちがある。現在の規定と比べて廃棄に回される分はどのようになると予想されるか。

→【大滝専門員】難しい質問である。（移管の対象となる文書は30年保存とされるものが多いと考えられるが、新制度において移管対象となると思われる文書であつて）市町村合併前に作成されたものについては永年保存とされている。これらは、新市において制定された文書管理規程により30年保存とみなされているが、30年経過後もそのままになっているのが現状である。また、新市で作成され、30年保存とされた文書については、当然まだ30年が経過していないため、現在も保存されている。このような状況であり、現在は長期保存の文書を廃棄していない状態であることから、新制度において廃棄となる文書が増えるかどうかは分からないというのが正直なところである。

表の中で廃棄とされているのは、保存期間が短く、（歴史的には）重要ではないものが多い。重要なものについてはもれなく移管とされていると想定している。また、一旦移管してしまうと永久保存しなければならないことから、やみくもに移管の対象とすることは難しい。

- ・【本間委員】保存期間30年でも廃棄となっているものがある。3(2)ウの職員の任免やキ(年金、退職手当等)など。これについてはどうか。
 - 【大滝専門員】これに該当するのは個別の職員に関する事項であり、長期保存の必要はあるが、歴史的に重要な公文書ではないため、廃棄として整理されている。
 - 【吉泉管理監】県も同様の制度運用となっており、市においても県の取扱いを参考に原案として作成した。
- ・【本間委員】現行の文書管理規程第47条(歴史的価値のある文書の保存期間満了後の別保存)は改正案ではカットされているが。
 - 【大滝専門員】現行の第47条に該当する文書が特定歴史公文書等として移管の対象となる文書になるという理解である。
- ・【本間委員】現在は、文書廃棄時に郷土資料館の職員が立ち会い、歴史的に重要と判断した文書の引継ぎを受けていたが、それもなくなるということか。
 - 【大滝専門員】市にとって歴史的に重要な公文書であり、特定歴史公文書として移管されるものと、郷土資料として重要であり、郷土資料館で保管すべき文書は必ずしも一致するものではないと考えられる。運用として、まず特定歴史公文書となるものについては、条例等の規定に基づき市長が移管を受けて永久保存し、それ以外の文書(レコードスケジュールにより廃棄とされたもの)のうち郷土資料として重要だと判断されたものについては、今までどおり郷土資料館で収集し、保存する、とすることは当然考えられる。
- ・【本間委員】現行の第47条の規定がカットされることにより、(郷土資料館が引継ぎを受ける)規定上の根拠がなくなってしまう。できればそのような規定を設けてほしい。
 - 【吉泉管理監】例規化するかどうかも含め、検討させていただきたい。

④第7章(点検及び管理状況の報告等)～第9章(雑則)

(説明の要旨)

- ・第47条第1項の規定による点検(文書取扱責任者による公文書の管理状況の点検)の具体的内容については、今後検討し、文書取扱責任者に示す予定である。

(質疑なし)

○規則(案)を含め、協議事項全体としての質疑

- ・【中村委員長】条例第5条、文書管理規程第11条には文書作成の義務が定められているが、かなり崇高で重い内容である。職員の文書作成に係る事務が煩雑になり、過重な負担がかかることが懸念される。メリハリのある運用とすべきであると思うが、どのように考えているか。
 - 【吉泉管理監】条例の趣旨を踏まえてきちんと文書管理をしていかなければいけないというのが前提にあるわけだが、市役所の仕事も限られたマンパワーで行っているということもある。簡略化できるところは簡略化して効率化を図りつつ、必要なところはきちんとやっていくこととし、(簡略化するところときちんとやる場所を)マニュアルで線引きしていきたい。

- ・【中村委員長】 規程第52条（書庫の管理）について、「喫煙その他一切の火気を使用してはならない」とあるが、市役所内は全面禁煙ではないか。
→【大滝専門員】 ご指摘のとおりであり、実情にそぐわない規定である。修正したい。
- ・【中村委員長】 規程第20条の見出しが「配付文書の事故処理」となっているが、「事故処理」の文言は規定の内容と合わないように感じる。別の表現とした方がいいのではないか（意見）。

（質疑終了後、委員長から、本日の議論を踏まえて委員長と事務局とで答申書の原案を作成し、次回の委員会で協議することとしたい旨提案があり、満場一致で了承された。）

5 その他

（事務局から次回委員会の開催時期及び協議事項について説明）

- ・次回委員会は、12月中旬に開催する方向で調整したい。
- ・次回委員会の協議事項として、以下の3件を予定している。
 - ①答申書案の検討
 - ②市長部局以外の各実施機関の文書管理規程（後日諮問予定）の審議
 - ③文書管理規程の改正に係る包括承認（後日諮問予定）の審議

6 閉会