

平成27年度第2回秋田市公文書管理委員会会議録

1 日 時 平成27年12月7日(月)
午後4時30分～午後5時58分

2 会 場 職員研修棟第1研修室

3 出席者

(委員会) 竹 田 勝 美 委員
高 橋 秀 晴 〃
中 澤 俊 輔 〃
藤 盛 節 子 〃
渡 辺 英 夫 〃

(事務局) 総務部文書法制課長	嶋	貢
〃 課長補佐	畑 山 淑 子	
〃 主席主査	澤田石	真
〃 主席主査	若 松 謙 哉	
〃 主席主査	小 林	真
〃 主事	西 谷	隆
〃 主事	佐 藤 泰 弘	
〃 主事	渡 部 実 音	

4 議 事

(1) 審議案件

改正行政不服審査法に基づく不服審査制度の適用除外について

(2) 報告案件

平成26年度末における公文書等の管理状況の概要について

5 その他

第2回秋田市公文書管理委員会会議録

- 事務局(若松) ただいまから、平成27年度第2回公文書管理委員会を開催する。
議事に先立ち、職員の異動があったので、課長の嶋から事務局職員の紹介をさせていただきます。
- 事務局(嶋) (事務局職員の紹介)
- 事務局(若松) それでは、定足数の確認だが、本日は、委員5名が全員出席している
ので、秋田市公文書管理委員会規則第3条第2項に基づき、委員会が
成立していることを報告させていただきます。
また、公文書管理委員会の議事の進行は、秋田市公文書管理委員会規則
第2条第2項に基づき、竹田会長にお願いします。
- 竹田会長 はじめに、次第の3の会議録署名委員の指名だが、委員名簿に従
い、今回は中澤委員にお願いします。
- 中澤委員 (了承)
- 竹田会長 それでは、議事の(1)の審議案件である「改正行政不服審査法
に基づく不服審査制度の適用除外について」審議する。この件につ
いては市長から審議の依頼があったものである。それでは本件につ
いて、事務局から説明を願う。
- 事務局(佐藤) (資料2、3、4および5により、改正行政不服審査法に基づく不
服審査制度の適用除外について説明)
- 竹田会長 ただいまの説明に対し、質問、意見はあるか。
- 藤盛委員 パブリックコメントも求めるとのことなので、一つお願いがあ
る。資料の2の5ページにある「インカメラ審理」というものを通
常の日本語に置き換えてほしい。
- 事務局(嶋) パブリックコメントをする際は、「インカメラ審理」という言葉
ではなく、もっとかみ砕いた説明をしてほしいという趣旨で良い
か。

藤盛委員	そうである。
事務局(嶋)	では、そのようにしたい。
藤盛委員	どのように置き換えられるのか。
事務局(嶋)	一言で説明することは難しいが、公に開示できない内容の利用の是非を問う手続のことである。説明をする場合は、具体例を入れることになると思う。
藤盛委員	どういう英語からきているのか。
事務局(嶋)	具体的に書いたものをみてはいないが、カメラとは囲まれた空間の箱を指しており、その中で審査するというニュアンスのようである。
藤盛委員	注釈をつけるにしても、これはわかりやすい形で提示するべきである。
事務局(嶋)	そのように対応する。
渡辺委員	インカメラ審理について更に詳しい説明を願う。
事務局(嶋)	簡単に言うと、本来、開示することができない情報ということであれば当委員会にも開示できないことになるが、それでは外に開示しても良いかと判断する審議ができないので、当委員会だけは、条例に基づき一般的には外に出さない情報を見てもらって、審議してもらえという制度である。
渡辺委員	つまり、この主語、主体にあたるものは当委員会ということか。
事務局(嶋)	そのとおりである。
渡辺委員	当委員会であれば見られるし、むしろ、判断するために見なければいけないということか。
事務局(嶋)	そのとおりである。

- 竹田会長 先程、公文書管理条例の規定で「インカメラ審理」が規定されているということだが、それがそのまま規定されているわけではなく、公文書管理条例第30条にある資料の提出等の求めに関する規定からきているのか。
- 事務局(佐藤) 公文書管理条例上、第21条で情報公開条例の読み替え規定を置いており、情報公開条例の規定を準用する形となっている。そして、情報公開条例第21条において「インカメラ審理」を具体的に規定しており、それを準用している。
- 竹田会長 情報公開条例の該当条文を読み上げてほしい。
- 事務局(佐藤) 公文書管理条例に読み替えた後の規定を読みあげる。「公文書管理条例第28条第1項に規定する秋田市公文書管理委員会は、必要があると認めるときは、市長に対し、利用決定等に係る特定歴史公文書等の提示を求めることができる。この場合においては、何人も、公文書管理委員会に対し、その提示された特定歴史公文書等の利用を求めることができない。」としており、第2項で「市長は、公文書管理委員会から公文書管理条例第21条の規定により読み替えられた前項の規定による求めがあったときは、これを拒んではならない。」とあり、市長は当委員会から求めがあった時は、特定歴史公文書等を当委員会に見分させ、その妨げとならないようにする規定である。よって、他の人は利用できないこととなる。
- 竹田会長 つまり、市長に対して当委員会が提示を求め、提示されたものについては他の人が利用することができないということは、当委員会限りで限定して見られるということか。
- 事務局(嶋) 基本的に公文書管理条例に基づく利用は、情報公開条例に準じた開示することができない部分以外は一般の方でも利用できるが、当委員会の調査権限でいくと、開示・不開示の事項に関係なく、市長に対し見せてくださいと言えるということである。
- 藤盛委員 先程の私の第1の質問に戻るが、分かりやすい方法としては、「インカメラ審理」とはどのような意味なのかという注釈を付けると同時に、元となった情報公開条例のどこに記載のとおりというよ

うに具体的に出してもらわなければあまりにも唐突すぎるので、それについての配慮を求める。

事務局(嶋)

了解した。

渡辺委員

資料4の行政不服審査法第9条の下線部分の読替えについてだが、「条例の規定により」というのは「秋田市公文書管理条例」、「審査請求がされた行政庁」というのは「市長」ということで良いか。

事務局(嶋)

そのとおりである。

渡辺委員

つまり、秋田市では公文書管理条例を制定しているので、行政不服審査法でいうところの審理員を設けなくても良いということか。

事務局(嶋)

この条文にあるのは、仮に、公文書管理条例を改正し、審査請求に統一した場合、公文書管理条例に基づいて審査請求がされた行政庁、この場合市長だが、市長は審査庁に所属する職員のうちから審理員を選んで手続をさせる、というのが法令の趣旨である。このまま条例改正をしないと、審理員を置く必要がある。しかし、ただし書の中に、条例に基づく利用の処分について条例に特別の定めがある場合はこの限りでないとあり、条例で審理員が不要である旨を規定すれば、審理員を置かなくても問題がないということである。

渡辺委員

確認だが、特定歴史公文書等の利用に関して、市が公文書管理条例で特別の規定を定めていれば、資料5の上の欄の行政不服審査法の改正後に係る図ではなく、下の図で対応できるということか。

事務局(嶋)

そのとおりである。

渡辺委員

そのためには条例の改正が必要になるということか。

事務局(嶋)

そのとおりである。

渡辺委員

本日の資料では条例の改正について触れていないようだが、どうか。

事務局(嶋) 本件については、公文書管理制度についての重要事項として取り扱ってもらうことになっており、条例の具体的な形や中身については、当委員会を出してもらった審理員制度をとるべきか否かの意見に沿って条文を作っていくことになる。条例自体の法令としての善し悪しの審査については、議会の議決を経る必要があるため、この場で具体的に提示することはしていない。これから当委員会およびパブリックコメントによって意見を得て、具体的な手続をとることになる。手続をとって形を作ってから意見を聞いてしまうと動かしにくくなってしまいますので、それについてはまずご意見をいただくというのを先にさせてもらう。

渡辺委員 つまり、条例をこの場で検討するものではなく、その前段階として市長から諮問を受けている内容について、当委員会で意見を出してほしいということか。

事務局(嶋) そのとおりである。

竹田会長 このままいくと当然に異議申立て制度に係る部分が削除されるのか。

事務局(嶋) 当市の公文書管理条例では、第20条に、利用決定等についての不服は、行政不服審査法の規定に基づく異議申立てに限定し規定しており、あくまでも異議申立ては法律に基づくものという形となっている。このままいくと法律の条文と齟齬を来してしまうので、異議申立ての記載は改正せざるをえない。

竹田会長 もし、審理員は不要である旨の特別規定を入れた方が良いのではないかということになれば、審査庁の中に審理員が選任されるとともに第三者機関が設置されて、そこに諮問するという手続になるのか。

事務局(嶋) そこから先は様々な方法があるが、例えば、現在当委員会の所掌事務となっている異議申立ての審理を当委員会で行わず、当市が新しく作った第三者機関に送るという方法や、審理員はこのまま置くが、諮問・答申は当委員会で行うなどが考えられる。

竹田会長 本日の諮問に対する意見というのは、審理員が必要か否かという

ところを聴いているのか。

今説明にあったように、審理員を置いて第三者機関としての諮問機関を当委員会で担うとなると、審理員がいた上で当委員会が不服審査に関わることになるが、審理員が必要か否かというだけの判断となると、改正行政不服審査法上、審理員を置くかどうかという点を判断することになる。どこを判断すれば良いのか。

事務局(嶋)

事務局としては先程説明したいくつかの理由から考えると、審理員制度を適用除外した方が良いと考えている。その理由の一つは既に法律が求めている体制をとっていること。もう一つは、例えば、先程の説明にあった手当の例を挙げれば、手続上の問題として、事実関係を確認する必要がある、きちんとした説明がなされていたか、基準等を知らせてあったのか等、双方の話を聞かなければならない。一方、公文書管理条例に基づく特定歴史公文書等の利用については、当該特定歴史公文書等の内容の審理を行うことになるので、審理員が双方に赴き話を聞く必要があまりないと考えられること。もう一つは、同様の制度を持っている国でも、以上のような理由から適用除外としていることが挙げられる。これらの理由によって、事務局としては審理員を置かないスタイルをとった方がスムーズに運ぶと考えている。今回の審議ではこの点についての意見をいただきたい。

竹田会長

今回の法改正は、審理員を置いたり第三者機関を設けたりして、審査手続の公平性、客観性を担保するという趣旨だと思うが、当委員会としては、審理員を置かずとも当委員会に審査を任せることでそれらが十分担保されるものであることに加え、当委員会が責任を持って審査に当たれば良いと言うことを判断すれば良いのか。

事務局(嶋)

付け加えると、これから設置される第三者機関は別の所属で検討されるが、様々な手続に対応する機関となる。今は具体的に言えないが、少なくとも当委員会のような歴史資料や公文書の関係を網羅した方に審査をしてもらえとは限らない。当委員会はそのような専門性に特化した内容を審査できる人選を行ってきた。また、そうした中で、審査の経験が積み重なっていくことによってノウハウが蓄積されていくものと考えている。この分野の専門家でない方による第三者機関に任せるよりは、条例の創設当時から携わっている方々による当委員会の方が内容的に理解の深い審議が可能であり、そ

の方が事務局としても安心できるとの趣旨である。

中澤委員

国の場合、公文書管理法に適用除外規定があるとのことだが、秋田市以外の自治体における、こうした改正の取組について何か事例はあるか。

事務局(嶋)

当市のような公文書管理条例自体がまだ全国的に数件程度しかないので、公文書管理条例における適用除外についてはまだ確認がとれていないが、情報公開条例や個人情報保護条例で同様の体制をとっているところが多い。それらの機関をみると、国を始めとして、大勢は適用除外という体制をとっているようである。理由としては当市と同じで、事実関係の確認が不要である点や、専門性が高い点、また、他都市では不服申立て等に対するの審査の経験が豊富である点も挙げられているようである。現在、条文作成の関係で他都市の状況についても調べているが、一部を除き、そのほとんどが適用除外となっている。

藤盛委員

資料2の5ページの図では当委員会の事務局が文書法制課となっており、審査庁の担当課は総務部総務課となっている。分かりやすくするためには文書法制課の表記の前にも「総務部」を入れるべきである。また、審査庁の担当課は秋田市公文書管理委員会における事務局と同様の位置づけということで良いか。

事務局(嶋)

当委員会の事務局という書き方は、当委員会が、いわゆる附属機関であり、一つの組織であり、事務局はその組織の手足となって動く機関であって、意思決定はできないといった意味を表している。一方、審査庁担当課というのは、市長の組織として決裁手続をとっていくものである。最終的には決裁手続があるので市長の名前で決定をするが、その具体的な事務を行って意思決定をしていく課ということで書き分けられている。事務局は、あくまでフォローするものであり、答申の結論を出すのは当委員会である。

藤盛委員

おそらくそのあたりの住み分けをしているものと思うが、市民にとっては、そのあたりの注釈を付けておいた方が、各機関がどこまでの役割を担っているのかについて、非常に分かりやすくなると思う。それからもう1点だが、改正後の第三者機関はあらゆる分野を審査することになるのか。

- 事務局(嶋) 他にも適用除外はある。例えば、教育委員会のような行政委員会等は自己の判断で行う。そもそも審査会のようなものの中で決定していく機関もあるので、法律上は他にも適用が除外される機関がある。当市では、今のところ概要しか把握していないが、例えば、秋田市開発審査会や秋田市建築審査会等については、審査会という言い方をしているが、そもそも、そこで決定をしているような機関であり、適用除外となっている。また、条例等に基づく処分の前に附属機関の審査・審理を経ることが法律で別に義務づけられているものもある。例えば、秋田市消費生活審議会や秋田市小児慢性特定疾病審査会等の専門性が高いものは適用除外となっている。それに加えて、当委員会のように条例で規定をして適用除外にしようとしているものもある。
- 藤盛委員 それ以外は、第三者機関に一本化されるのか。
- 事務局(嶋) 先程説明した行政委員会のようなものを除くと、行政不服審査法に基づく審査請求があれば、ほぼ一機関で行うことになる。例外的に本人や利害関係者の意見で審理員制度を用いない場合もあるが、原則はそのようになる。
- 藤盛委員 今現在、情報公開に関して不服申立てはあるのか。
- 事務局(嶋) 当市ではかなり昔にあったきりで、現在はない。
- 竹田会長 他にないようであれば、改正行政不服審査法に基づく不服審査制度の適用除外については、従前の条例のとおり当委員会で審査を行うということとし、新制度を適用しない形で法整備を願うが良いか。
- 全委員 (了承)
- 竹田会長 それでは、その旨を文書で市長へ報告する。
- 渡辺委員 関連して事務局に質問したい。審査請求をする際、例えば、先程部分公開をするという話があったが、特定歴史公文書等が簿冊で管理・保存されている。目録は件名目録として1件ごとにある。目録

に従って市民が利用するというのが条例の趣旨で、それに基づいて運用されるわけだが、1つの簿冊の中にプライバシー条項に関わって公開できないものがいくつかあったときに、簿冊全体を非公開とするのか、あるいは部分的に見られないところは伏せるような手段をとるのか、そのあたりの運用についてどういう場合には全面非公開、どういう場合には部分公開なのか例規を示して説明してほしい。

事務局(嶋)

例規上、どの部分が具体的に公開・非公開になるかについては、情報公開条例を準用して、例えば、個人のプライバシーについては一応類型化されているが、一つひとつどのようなものかについては書いていないものなので、それは利用が請求された特定歴史公文書等を全部見て判断するということになる。例えば、名前や生年月日、住所が入っていると、そういうものが具体的に書かれていれば、その部分を見せないようにする形をとっている。一般的には、いわゆる墨消しという、その部分だけを黒くして出す。ただ本物をやってしまうわけにはいかないの、一旦コピーをとったものを黒くして、それを更にコピーする。その理由は、コピーしたものを消しても結局見えてしまう可能性があることから、完全に見えなくするためである。

ただし、公文書館等の例をみると、利用を請求してきた方との調整もあるが、ほとんど見せられないと、消してしまつて最終的には「です」とか「ます」とか「、(てん)」とかしか残らない場合や、情報公開の中にモザイクアプローチという考え方があるが、色々なものを継ぎ足していくと、結局その内容が分かつてしまい個人が特定されたりするので、そういうことも含めて消していった場合など、結局真っ黒になってしまうことがある。そういう場合に袋のようなものに入れてそのページは見えないようにする手法をとりながら、できるだけ見せるようにしているようなので、我々もそれに準じて行っている。

渡辺委員

プライバシー条項に関わるかどうかではなく、明らかに関わるものと断定できるものが、1つの簿冊の中にいくつまであった時は完全非公開となり、あるいは1冊の中にいくつまでならば袋掛け等によって閲覧に供するのか、というような数字の上での規定はどうなっているのか。

事務局(嶋)	特定歴史公文書等も情報公開に準じた中身で、利用の取扱いをすることになるので、情報公開条例の考え方でいくと、持っている情報をどこまで出すかということであって、ページや簿冊の厚さ、頻度による基準はない。出せない情報はどれかという考え方をしている。
渡辺委員	公文書管理に関する分野では、全国的ないくつかの事例の中には、1つの簿冊の中に5箇所以上あった場合には簿冊そのものを完全非公開とするような、数字を出して明確に例規で定めているところもあるようだが、当市ではどうなのか。それは利用者の側からすると趣旨に反するのではないかという前提で質問している。そのあたりのところの数値はどのように考えているのか。
事務局(嶋)	数値で判断してしまうと、100ページある中に5つあっても出せないということになる。先程説明したように、記載されている情報のどの部分を出すか出さないかという話なので、我々としては中にどれくらいの数があるかということでの判断は具体的に示す必要はないものとする。
渡辺委員	原則的に部分的に見せられるものは公開するという基本方針ということか。
事務局(嶋)	そのとおりである。
渡辺委員	先程の説明に、特定歴史公文書等をコピーして、コピーしたものにマスキングし見えないようにして利用に供するとあったが、特定歴史公文書等は将来にわたって国民の財産となるものなので、コピーをとるという行為は、おそらく、別の手段で複製物を作るものと思われるが、そのあたりについてはどのように考えているのか。
事務局(嶋)	いわゆるコピー機でコピーするという意味ではなく、撮影によって複写されたものを扱うということである。
渡辺委員	撮影による複製版を作って、その複製版を処理して利用するということか。
事務局(嶋)	そのとおりである。

竹田会長 続いて、議事の（２）の報告案件である、平成２６年度末における公文書等の管理状況の概要について、事務局から報告を願う。

事務局(畑山) （資料６に基づき、平成２６年度末における公文書等の管理状況の概要について説明）

竹田会長 ただいまの報告について、質問、意見はあるか。

渡辺委員 資料６の４ページのカの利用促進の状況について、市のホームページに目録が掲示されているとあるが、これは一般市民でも簡単に目に付くところにあるのか。

事務局(畑山) 市のホームページは、組織ごとに一覧できるような形になっており、文書法制課というところから入っていくと見ることができる。

渡辺委員 市役所の文書法制課にまず入って、そこからもっとホームページの深い部分まで入っていったりようやく目録にたどり着けるとなると市民にとって分かりにくいのではないか。

事務局(若松) 当課のトップページに「特定歴史公文書等」というワードがあるので、そこから入ってもらえばスムーズかと思われる。

藤盛委員 資料６の５ページの表６の６月２７日に文書の一斉廃棄とあるが、どのような形で行われたのか。

事務局(嶋) 廃棄の前に様々なチェックがあるが、具体的には書庫から指定された時間に各課が搬出し、それを本当に捨てて良いかどうかというチェックをひととおり当課で行う。再資源物としての扱いもあるので、その点も確認して、それからトラックに積み、職員が１人立ち会って、最終処分場か総合環境センターまで行って投棄して廃棄を行っている。

藤盛委員 溶解するのか。

事務局(嶋) 再利用できないものについては溶解となるが、その他については再生紙として溶解して使えるようにする。

藤盛委員 広報あきたは私も見たが、非常に分かりやすく、年齢の高い人でも見られるということでは功を奏していると思うが、文書一斉廃棄の結果についても広報あきたに載せることが可能かどうか、今後検討してほしい。最近、「こういう取組をしているのでご利用ください」というのが掲載されたが、是非「このように廃棄をしました」というような結果についても載せると関心を呼ぶのではないかと考える。

竹田会長 ほかにないようであれば、公文書管理等の管理状況の概要についての質疑はここで終了する。
本日の議事は全て終了したが、次第の5、その他として何かあるか。

事務局(小林) (文書管理システムおよび新庁舎への移転について説明)

竹田会長 ただいまの説明について、質問、意見はあるか。

藤盛委員 NECと契約したと説明があったが、NECがコンピューターネットワークで全部網羅した形で文書を保存していくということか。

事務局(小林) 文書の作成や起案については今まで個人のパソコンで行っていたが、システム導入後はシステムの中で行うこととなる。

藤盛委員 今までのリストのようなものも全てシステムで管理するということか。

事務局(嶋) 今あるデータも取り込むことになる。

藤盛委員 何年契約で年間いくらかの予算をかけているのか。

事務局(小林) 今年の9月に締結され、平成33年8月末までの契約となっている。金額は文書管理システムのほかに、人事給与、財務会計、庶務事務等のシステムを含めておよそ4億9千万円である。

藤盛委員 年間4億9千万円か。

事務局(小林)	総額である。
藤盛委員	それで人件費は節約されるということか。
事務局(小林)	今まで個々にやっていた手作業が庁内で共有されるので、無駄な作業が省略されることになる。
渡辺委員	文書管理システムには、文書法制課の職員がどの程度関与しているのか。
事務局(嶋)	文書管理システムの部分については、当課の職員がNECの開発者と協議して、当課の職員がそのほとんど全てをやっている。
渡辺委員	つまりこれから、公文書管理の法律ができて、条例もできて、公文書を作る段階で、現用期間、そして将来の特定歴史公文書等になり得るのかどうかの大まかな見通しを職員一人ひとりが公文書を作る段階でやることになると思う。こうしたことから、文書管理システムの作り方には文書法制課の方々が積極的に関与して、将来的にやりやすいシステムを作るべきであると思う。そういった体制はできているのか。
事務局(嶋)	そうした体制で臨んでいる。
渡辺委員	書庫について話があったが、新庁舎6階の総合書庫というのは特定歴史公文書等が保存される書庫となるのか。
事務局(嶋)	公文書館のような性能を十分満たすかということ、そこまではなかなかできないが、文書の保存に支障がないようにしたり、火災時に対応できる消火器をつけたりなどで対応している。
渡辺委員	先程の説明では各フロアごとに書庫を設けるとあったが、フロアごとの書庫というのは中間書庫にあたるものか。
事務局(小林)	今、各課で執務室に2年分くらいの文書を置いているが、そこから3年後以降のものは各課の書庫や研修棟書庫に移している。そういったものをまずはフロアの書庫に保存することになる。

渡辺委員	書庫は、フロアごとに作られるのか。
事務局(小林)	書庫のないフロアもあるが、基本的にはそうなる予定である。
竹田会長	ほかはないか。 ないようなので、これをもって平成27年度第2回秋田市公文書管理委員会を閉会する。