

会 議 録

名 称 令和元年度第3回 世田谷区情報公開・個人情報保護審議会

日 時 令和元年8月14日(水) 午前10時～午前11時10分

場 所 世田谷区役所 第2庁舎5階 第5委員会室

出席委員 小橋昇 室井敬司 山田健太 菅野典浩 高山梢 矢島嗣久 旦尾衛
鶴谷緑平 藤原和子 中村重美 玉置肇

事 務 局 総務部長 田中文子 情報政策課長 齋藤稔 区政情報課長 好永耕
情報政策課情報政策担当係長 服部英樹 区政情報課区政情報係長 小田純也
区政情報課区政情報係 河野晃

会議次第

(1) 審議事項

諮問第810号

(仮称)世田谷区公文書管理条例の制定に向けての考え方について

1. 開 会

- 会長 定刻になりましたので、ただいまから令和元年度第3回世田谷区情報公開・個人情報保護審議会を開会いたします。

まず、事務局より報告があります。

- 区政情報課長 事務局より報告させていただきます。

当審議会のメンバーでございました委員におかれましては、一身上の都合で退任されました。このことを御報告させていただきます。今後は、来年の5月31日まで、13名の委員の皆様で御審議をお願いしたいと考えております。事務局からは以上でございます。

- 会長 それでは、事前にお送りしております前回、令和元年度第2回審議会の会議録について確認いたします。

—令和元年度第2回世田谷区情報公開・個人情報保護審議会会議録確認—

- 会長 よろしければ、令和元年度第2回審議会の会議録はこのように決定いたします。

傍聴の有無について、事務局いかがでしょうか。

- 区政情報課長 本日の審議会につきましては、傍聴希望が1名お越しいただいております。御報告いたします。

- 会長 それでは、ただいま事務局から報告がありましたとおり、審議会の傍聴の可否についてお諮りいたします。本日の審議会において傍聴を認めることに御異議はありますでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

- 会長 ないようでしたら、審議会の傍聴につきまして、認めることといたします。

- 区政情報課長 では、入室を許可いたしますので、少々お待ちください。

(傍聴人入室)

2. 議 事

- 会長 それでは、審議に入ります。

本日は、諮問案件1件となっております。

(1) 審議事項

諮問第810号

- 会長 諮問第810号、所管課が事務局である区政情報課となっております。それでは、区政情報課より御説明をお願いいたします。
- 区政情報課長 おはようございます。区政情報課長より説明させていただきます。

（仮称）世田谷区公文書管理条例の制定に向けての考え方についてでございます。まずは、お手元の資料の確認をさせていただきたいと存じます。本日の次第とともに、平成30年12月19日付の本件にかかわる諮問をしたときの資料がA4、1枚のもの、それから、8月5日付の条例制定に向けての考え方、小委員会から本審議会への報告書のかみ文でございます。それから、本日御審議いただきます小委員会から提出された報告書でございます。この内容について審議会で御審議いただいた後、世田谷区長への答申という形になります。右上に諮問第810号参考資料とありますけれども、この間、区民意見募集をしてきましたけれども、それについてまとめたA4、1枚の資料でございます。左側にホチキスどめで38ページございます、区民意見で出された意見のものでございます。左側に番号、真ん中に意見、類似するものが2件以上のものについては意見の概要をまとめておりまして、右側にその件数となっております。資料については以上でございますが、不足等はございませんでしょうか。——ありがとうございます。

諮問第810号につきましては、平成30年12月25日に改正されました平成30年度第5回審議会におきまして、小委員会を設置して内容の詳細について検討を行うこととされた案件でございます。先ほどごらんいただいた資料の条例の制定に向けての考え方について報告書、ホチキスどめされているものでございますけれども、こちらの7ページをごらんいただきたいと思います。6回にわたりまして、こちらに記載のとおりテーマにつきまして御審議をいただきました。第6回では、本日の配付資料でもあります区民意見募集の実施結果も確認した上で、小委員会より報告書をまとめて御提出いただきました。

検討経過の概要の説明については以上でございます。

- 会長 ありがとうございます。小委員会が6回開かれまして、私も委員の一人として参加させてもらいました。非常に懇切丁寧に、小委員長のもと多彩な意見が出たものと理解しております。また、シンポジウム、あるいはアンケート、それからヒアリング等々で、区民の方の意見が相当出されております。これについても、前回、最後ですけれども、第6回では懇切丁寧にこれに対する意見もまとめてあります。小委員会委員長のもと非常に丁

寧な審議をやっていただけたなど、委員の皆様には感謝しております。私の感想は以上であります。

小委員会委員長、いかがでしょうか。

- 副会長 今、会長から指摘されましたように、小委員会では非常に活発な意見をいただきました。その上で、このような報告書を作成することができました。委員の皆様、どうもありがとうございました。

私としては、3つほど指摘しておきたいと思います。第1は、この報告書の1ページの制定の目的でございますが、この条例の根幹につきまして、区民の区政情報を知る権利のもとで、公文書を区民の現在及び将来の知的資源と位置づけた上で、区におきましては、行政の説明責任を全うし並びに行政過程の透明性の向上を図るということを目的としております。そして最後に、そのような状況を踏まえて、区民の区政への参加ということが期待されているものと存じますが、私としては、一番大切だと思っていますことは、公文書が現在及び将来の区民の知的資源だと思っています。

第2は、条例の規定というところまでは行っていないので、重要な部分はガイドラインに委ねている部分があるということでございます。ガイドラインは条例の規定とは違い法的拘束力はありませんが、実際には重要な役割を果たすものと考えています。当審議会でも、またガイドラインについての照合等があるのではないかと考えております。したがって、今後ガイドラインを重要なものと位置づけて決定していくことが大切かと思っています。

第3に、結論に至らなかったものにつきましては、複数意見を同時に併記しております。これにつきましては、当審議会、それから区の検討などの中において、さらに検討していただければと思います。ですが、一般的には立派なものが皆さんのおかげでできたと思っています。どうもありがとうございました。

- 会長 区政情報課より細かい説明をお願いします。
- 区政情報課長 小委員会では、6回の検討を重ねた上で報告書をまとめていただき、どうもありがとうございました。それでは、この報告書の中身の説明をさせていただきます。

報告書の中身の説明に入る前に、先ほど御紹介いただきました第6回では、区民の意見を参考にしながら報告書の中で取り入れているということもありましたので、どんな区民意見が集まったのかということを先に御説明させていただきたいと思います。

右上に、諮問第810号参考資料と書いてあるA4の紙が区民意見募集の途中集計経過と

なっておりますけれども、意見の募集は終わりましたが、いろんなカテゴリー分けて、どの意見がどちらのカテゴリーに入るかという集計を今しているところでございます、若干その入り繰りが変更になる可能性もあるということで途中経過としております。こちらをもとに御説明させていただきます。

意見の募集期間が令和元年の6月1日から6月24日まで、その間にシンポジウムを6月21日に開催いたしました。意見の提出人数は197人の方から御意見をいただきました。ちなみに、シンポジウム参加の人数は32名に御参加いただきました。

3の意見件数は449件となっております。先にお断りさせていただきますが、3の一番下に米印が書いてございますが、1人の方が複数のテーマ（事柄）に言及している場合は、テーマ（事柄）ごとに分けて集計しているため、意見提出人数よりも意見件数が多くなっているということを御承知おきください。具体的に言うと、提出人数が197人ですけれども、意見が449件となっております。意見件数の内訳でございますが、（1）から（13）まで分類させていただいております。（1）骨子案全体に関するものの後ろに、（53件）と書いてあるのが件数でございます。

この中で主なものをちょっと御紹介させていただきますと、組織共用性について、小委員会でも御意見いただいたところですが、こちらについても区民の方からは意見が分かれておりました。条例の制定において、組織共用性を採用する際は、恣意的な解釈を避けるため、ガイドライン等において考え方を具体的に明らかにするようという御意見をいただいております。

それから、ガイドラインについては、組織共用性及び公文書に該当するメモの判断についてもガイドラインで定めて、条例案の策定とともに、このガイドラインの策定を行うと。その際には、本審議会にも報告すべきだという御意見でございます。

文書の作成義務については、処理に係る事案が軽微なものについては義務を負わないとしておりますが、その判断が迷う可能性がありますので、どういうものについて作成義務を負うのか負わないのかというのも、ガイドラインで具体的に明記すべきという御意見がありました。

メールについてでございますが、メールの保存の仕組み、運用については、技術的な側面を含めて今後整理していくべきだということ、文書の電子化についても、今後推進していくべきだということでございます。

職員の研修についても、ガイドラインの内容を周知徹底するために研修、研修会を行

い、適切な事務について努めなさいということでございます。

歴史的文書の保存につきましても、条例改正までの間につきましても、有用な歴史的文書が廃棄されることのないよう十分注意すべきという御意見等がございました。

ホチキスどめにしておりますものに全ての意見が載っております。こちらについては、1つ1つこの場では取り上げないんですけれども、主な意見を先ほど御紹介させていただきました。後ほどでもお目通しいただければと思っております。

それを踏まえまして、こちらの報告書について御説明させていただきます。小委員会でまとめたいただきました条例制定に向けての考え方についての報告書でございます。先ほど申し上げましたとおり、第6回の小委員会では、先ほど申し上げました区民の意見を取り入れた議論がされております。

おめくりいただきまして1ページ、1の条例制定に当たっての経緯及び条例の位置づけについてでございますが、公文書管理に関する法律、これは国の法律でございますが、国の法では、行政文書の管理に関する規定の部分と歴史的文書の保存及び利用等に関する部分の2つの部分から構成されていて、地方自治体には公文書を区民の知的資源として適正に管理していくことが求められているということでございます。条例の制定に当たっては、国民から行政に対する不信を招くことになったこともありますので、公文書管理がより注目されていて、法で示された2つの部分のうち、文書管理に関する課題検討を優先するという区の進め方に対して、小委員会としては異論はない。ただし、歴史的文書については、有用な歴史的文書が廃棄されることがないよう十分に対策を講じた上で、条例化を進めるよう求める。また、区民の意見にもあったんですけれども、条例の対象機関については、世田谷区情報公開条例における実施機関と定義されている部署、特に議会についても、議会の活動に関する公文書に対しても条例の適用を受けるとするのが相当であるということを文言として記してございます。

2の制定の目的につきましては、 から までを小委員会として求めるとしております。 は、情報公開の基盤となるもので、知る権利を保障するもの、 共有の知的資源として適切に管理していくこと、「説明責任」や「説明する責務」を果たすものである、 区政の透明性を確保するためのもの、 区民の区政への参加を推進するものであること、それに加えて、情報公開条例との整合性を図るとしております。

おめくりいただきまして2ページの3、公文書の定義 - 保存すべきメモとメールの考え方でございます。世田谷区の情報公開条例では、開示請求の対象となる行政情報を「実

施機関の職員が職務上作成し、又は取得」、「当該実施機関の職員が組織的に用いる」、「実施機関が保有」の3要件を満たすものと定めております。職員個人が作成したメモやメールについても、これらの要件を満たせば行政情報として取り扱い、開示請求の対象としております。メモにつきましては、国を初めとする行政機関におきまして、メモの保存や公開を免れるため公文書の定義を狭く解釈して、公文書ではないため存在しないというような判断や、一定期間保存することが望ましいと考えられるような文書を保存せず廃棄した例が問題となっております。メールについても、職員個人が職務上送受信したメールが公文書に当たるか否かの判断について、組織共用性の要件を満たすかどうかの判断について課題が残っております。このようなことを踏まえまして、公文書の定義に関して、組織共用性を採用することについては、小委員会の中で賛否の意見が出されました。このようなことから、仮に組織共用性が採用されたとしても、恣意的な解釈を避けるために、ガイドライン等において具体的に明らかにしておくべきであるということでございます。それから、ガイドラインを策定する場合については、条例の素案及び条例案とともに提示することが望ましい、また、必要に応じて本審議会の意見を聴くことが望ましいとしております。

3ページに移りまして、4、公文書の定義 - 私的メモと公文書の区別に関する基準でございます。小委員会といたしましては、先ほどの情報公開条例の行政情報の開示請求の対象となる3要件のうちの、「実施機関が職務上作成し、又は取得」、それから、「実施機関が保有」を条件としまして、組織的に用いる組織共用性についても考慮すべきであると考えてしております。また、ガイドラインに具体的な事例を多く示すとともに、研修等を通じて職員に十分理解させ、区別の判断に差異が生じないよう対処すべきであるとしております。

5、公文書の定義 - 公文書に位置づけられるメールの基準でございます。公文書に該当するメモの考え方と同様でございます。組織的に用いることについても考慮すべきであるということでございます。また、区民意見にもございましたとおり、メールの保存の仕組みや運用に関しては、技術的な側面を含めて、今後整理していくべきであるとしております。

6、公文書の保存期間のあり方についてでございます。保存期間につきましては、文書管理規程で現在は定められておりますが、保存期間1年未満の文書については、その運用の適用については、文書保有課がその文書の性質等から判断することになっていますが、

具体的な文書の例示等はされていないのが現状でございます。国を初めとする行政機関におきましても、一部の重要文書の保存期間が1年未満に設定されていたことが問題となっておりまして、保存期間を1年未満とする文書の考え方について整理する必要があります。小委員会といたしましては、文書の作成義務について、文書の作成義務の必要のない「処理に係る事案が軽微なもの」についてもガイドラインに具体的に明記するとともに、意思決定に至る過程や事業の実績を合理的に跡づけ、又は検証することのできる文書につきましては、ある程度の保存期間をとるべきであると考えております。それから最後の、またの部分でございますが、文書の電子化の進展に伴い、物理的に広いスペースを確保しなくてもより大量の文書を保管または保存できるようになることを踏まえ、公文書の保存期間については見直しを図っていくことが望ましいとしております。

7、保存期間が経過した文書を廃棄する際の確認の仕組みについてでございます。こちらについても、保存期間が満了したものについては区が廃棄しておりますが、行政機関において、検証に必要な文書が廃棄されていた例などが国を初めとして問題となっております。このことを踏まえまして、小委員会では以下のとおりまとめとしております。将来の歴史的文書の保存を見据え、第三者機関を設置し、公文書の廃棄に対する判断を行うことが相当である。廃棄の判断の対象となる文書は、保存期間が1年未満の文書からとする。廃棄の判断は、総合文書管理システムのフォルダー管理表におけるフォルダーを単位として行うことが相当である。第三者機関とは別に、区民から意見を求める機会を設けたほうがよいという御意見を頂戴しております。

8、公文書の廃棄判断を行う第三者機関の役割等についてでございます。公文書の廃棄に対する判断及び将来の歴史的文書の保存に関する第三者機関の役割につきましては、保存期間中の保存方法等公文書のあり方自体について、一定の専門的な意見を述べることも含める。それから、この第三者機関と審議会の位置づけに関しましては、審議会とは独立した組織編成にするのか、審議会の作業部会として構成するかについては小委員会としては問わないけれども、条例制定に当たっては、その役割等とあわせて検討を重ねていくべきであるとしております。

9、職員への罰則に対する考え方でございます。小委員会としましては、条例の制定に際しては、職員に対する罰則の考え方についても整理の必要があると考えとしております。先ほど申し上げました国の法律については、職員に対する罰則規定はなく、また、公文書管理に関する条例を制定した他自治体においても、実施機関の職員に対する罰則を条

例の中で規定しているものはございません。国においては、公文書の不適切な取り扱いについては「懲戒処分の指針」に追加して処分を明確にすることにより、職員の規律と秩序の維持を図っている。以上のことを踏まえまして、小委員会としましては、世田谷区においても「懲戒処分の指針」の中に明記した上で懲戒処分として行うか、また、条例の中で罰則規定を設け運用していくかについては意見が分かれまして、さらに検討を要する課題と考えられますが、制度の実効性を上げるため、公文書の不適切な取り扱いに対しては不利益的措施を講ずることについては意見は一致しております。

内容についての説明は以上でございます。

あと、6ページには小委員会の名簿がついておりまして、先ほど申し上げました委員につきましては、こちらの審議終了まで関与しております。

7ページについては、小委員会の開催経過でございます。

以上が報告書の御説明でございます。以上でございます。

- 会長 ありがとうございます。ただいま、委員長、区政情報課から説明、報告がありました。小委員会委員として指名させていただきました皆様には、お時間をとっていただき、6回にわたり議論をさせていただきました。このような報告書の意見が小委員会から出されておりますので、基本的には小委員会の意見を審議会の意見としつつ、本日皆様から審議会としての意見ということで、特にこれに何かつけ加えるような御意見がございましたら御発言いただきたいと思います。いかがでしょうか。
- 委員 これまでに意見が出ていたかどうか、ちょっと私は記憶がないんですけども、区民の声は確かにちゃんと聴いておられるというのは報告があったとおりでと思うんですけども、行政側というか、職員の方たちの意見は何か集められたんでしょうか。私は個人的に、大事な情報を削除したり、隠したり、そういう悪質なことは基本的に絶対許せないと思っているんですけども、大部分の人は非常に誠実に仕事をしておられると思うんですね。その方たちの効率が阻害されることがないようにということは、常に頭に置いておいたほうがいいと思うんですけども、今回のこういう議論の中で、どういうことが仕事に影響するかどうかは私はよくわからないんですけども、その辺の職員の意見も聴いておくべきじゃないかなというのが個人的な気持ちです。
- 区政情報課長 職員については、庁内の組織で各部、各課におきまして、条例の骨子案を策定したときに、このような骨子案ができましたと、何か意見があったらどうぞということで意見は聴いております。ただ、その職員の意見については、この中では御紹介していな

いということでございます。

- 委員 何か聴いておくような意見というのは特に出ていないんですか。
- 区政情報課長 特段ございませんでした。
- 委員 意見というほどではないんですが、感じるところを少し申し上げたいんですけれども、やはり、管理という目線でいくと、公文書だけに限らずですけれども、どんどん厳しくなっていくというか、詳細にわたって管理する、それを明文化してきちっとやりましょと、どんどん理想のほうに近づいていく。でも、実際にそれを運営している人、今、委員がおっしゃられたのもそれに近いんじゃないかと思うんですけれども、運営していく側から言うと、言葉はあれですけれども、結構面倒くさいことになったなという思いもあるんじゃないかなと思ひまして、その辺をうまく——きちっとやることはやる、けれども、運営、運用を効率よくやるということも今後、これは職員の方に負うところが多いと思うんですけれども、やり方を考えていただくことがいいんじゃないかなと思います。
- 区政情報課長 ごもったもな御意見、ありがたい意見だと拝聴いたしました。確かに、理想に近づけば、運用する職員としては細かいところまで気を使わなければいけない、今までのところがより区民の目線にさらされるといいますか、届くようになるので、より注意しなければいけないということ、その中に恣意的な判断が入っては困るということなので、どういうものを文書につくって残すのか、どういうものは区民の知的資源として、行く行くは歴史的な文書の扱いとして、将来に向けてとっておかなければいけないのかということとを区の職員としても念頭に置いた上で、日々の文書の作成事務をしなければいけない、保存しなければいけない。廃棄についても恣意的な廃棄、この辺については一定程度第三者機関を設けてチェックするということでもありますけれども、それについても職員の中では事務が増えるということになりますけれども、その点については条例の制定された意味とか、意義とか、役割なんか職員が十分理解しないと面倒くさいだけが残ってしまうと、やはり恣意的な判断というところになりかねないので、条例の制定目的なんか研修等を通じてしっかりと職員に説明していきたいと考えております。ありがとうございました。
- 委員 さっきちょっと言い忘れましたけれども、私は民間企業で現役のときはずっとそうだったんですけれども、企業の中では大事なことは伺い書という形で必ず文書化して、その重要性のレベルによって課長代理までで決裁、あるいは課長、部長、担当役員、社長とグレードはいろいろありますけれども、一応そのレベルによって伺い書というのは必

ず、しかも関与した者の氏名が残った形で保存されているわけです。それから、転勤、人事異動というのは定期的にありましたけれども、行政の人事異動は民間に比べたらはるかに多いような感じを受けるくらい、しょっちゅう春になったらかわっていますよね。引き継ぎということを常に意識しないと仕事はできないと思うんです。そうでないと、次に来た人が仕事は何もわからなくて始まる。だから、引き継ぎするためには、かなりの情報をちゃんと保存して引き継いでいるはずだと思うんです。だから、その2つを外さなければ情報開示を求められても、それ以外に出てくることは少ないんじゃないかと個人的には感じるところで、あまり保存ということにこだわり過ぎると非常に仕事の効率を悪くするんじゃないのかなと思うんです。

もう1つは、制度としては完璧になっても、運用がだめだというほうがもっと問題なんです。どんなに完璧な制度をつくっても、悪いことをしようとした人が悪いことをするということはあり得るんですね。その制度をよく知れば知るほど、消しちゃうとかというのはできる話なので、だから制度をつくることの重要性はもちろんですけれども、要するに職員の道徳的管理というほうが大事だと私は思っています。もちろん一方から見たら、区民からの情報開示にどこまで応えたほうがいいか、それは行政の透明性ということから考えたら大事だと思いますけれども、やはり仕事というのは効率よく、気持ちよくやれるということが大事だと思っていますので、頭のどこかに置いておいて欲しいなと思います。

- 会長 何か割と職員の皆様方に対する御高配が全面的に出てしまっているんですが、そのような御意見でも結構ですが、もっと厳しくやれとか、ちょっと小委員会の報告が甘いんじゃないかという御意見でも結構ですので、特に小委員会に参加していない委員の皆様の御意見を述べていただければ助かるなと思っております。遠慮なくお願いします。
- 委員 今まで運用に関する御意見が幾つかあったと思うんですけれども、それとちょっと似たようなお話になると思うんですけれども、条例の施行時期と、それに伴い新しくシステムを導入する可能性がある場合というのは、やはりコストとか、システム導入にかかるそこまでの時間というのも、ある程度考慮していかないといけないのかなというのは読んでいて思いました。そういう意味では、運用するに当たって、もちろん理念としては素晴らしいと思ってはいるんですけれども、やはり、どうしてもそれまでの準備期間は結構かかるのではないかなというのは踏み込んだ内容だけにちょっと思ったので、今後の参考点にいただければと思っています。その点は意見として述べさせていただきます。
- 区政情報課長 文書の管理の部分と歴史的文書の保存利用の部分と2つに分けて条例を先に

制定した後、後発で歴史的部分については条例改正を行う予定ではありますけれども、運用について何か特別なシステムを導入するということは考えていなくて、先ほどちょっと出ましたが、既存の総合文書管理システムのフォルダー単位で廃棄文書の存在なり内容を区民に知らせて、または第三者委員会の意見をもらうというようなことも既存のシステムを使う、そのフォルダーの表現をもう少し適切にこなさいというのは、ソフト的な対応でできていると思っております。単純にコストというか、お金という意味で言うと、新たな予算措置が必要なのは第三者委員会を立ち上げるときに何名、どのぐらいの期間、何回招集するかというところがコストとして出てくるかもしれませんが、これは必然的なものであって、この部分についてぐらいかなと今は考えているところでございます。

- 委員 保存期間の関係のことなんですけれども、保存期間が1年未満のものについて、破棄するときに恣意的なことがあってはいけないので、第三者委員会みたいなもので検討していくということなんですけれども、言葉としてはわかるんですが、非常に膨大な量がありますし、実際そういうことは可能なのか、ある程度機械的にすべきものは機械的にしながら、形だけ整っていても本当に運用が大変なので、今の話では、膨大な量で、こういう形をつくったとしても本当にそれが可能なのか、ちょっと気になりました。
- 区政情報課長 小委員会でも具体的にどういうレベルのものにすると件数が何件になるのか、そういうものを示した上で、先ほどお話がありました例えば意思決定するときには行政では起案文書と言うんですけれども、稟議をして上の決裁を求めるといような文書1個1個について廃棄対象の判断を仰ぐとすると、それは膨大になります。ただ、文書を大分類、中分類、小分類みたいな形で保存するフォルダーがありまして、その小分類のフォルダーの中に、先ほど言った稟議書のような決裁文書もしまい込むんですけれども、それを今は電子的に、このフォルダーにこの文書が入るといようなシステムでやっているんですけれども、そのフォルダーを公開することと、そのフォルダーで御判断いただくということを考えております。ただ、そのフォルダーの数についても膨大でございまして、まずは事務局で精査した上で第三者機関で諮るのか、全部1件1件見るのかについては、今後検討しなければいけないところでございます。少なくとも、1年未満の文書を対象にするというのは全国的にも余り例がないようなものでございまして、1年以上のものを廃棄の判断をする第三者機関のチェック体制については、先行した条例をしている自治体には数例ありますので、そういうところを参考にさせていただきながら検討を重ねていきたいと思っております。

- 委員 言ってみれば、悪意を持って作っている文書でないものが基本だと。悪意を持っているとか持っていないとか、なかなか検討できるものではなくて、そこをある程度機械的にできるものは機械的に、時期が来たで処分しながら、やはりそのもととなる伝票類とか提出された書類で、将来検討するに当たって何か必要になる、本当に基礎の基礎になるようなものは残されているけれども、書かれたものが悪意を持って書かれたら、どのような形でそれが残っていたら、どんなに検討しようがわかるものではないので、何か機械的なものは機械的なもの、本当に判断の基礎になるものは保存されて、それがもしかしたら将来の歴史的なものにつながるのかもしれないんですけども、ちょっとそこら辺は本当に数が膨大——フォルダーといっても、フォルダーの名前がどんなにわかりやすくても、その中にあるファイルを１つ１つ検討できるものではないと思うので、それも言ってみれば形だけなのかもしれませんから、形だけにしかないものは検討しても、その中で先ほどの話も稟議なり、いろいろと処理されてきているものなので、それはそれとしてとちょっと思いつつ、検討すると言ってもなかなか難しいのではないかという気がしました。
- 区政情報課長 御意見ありがとうございます。やはり、運用１年目はどんな文書が、どのような形で保存されているかというのはチェックしなければいけないと思います。今おっしゃられたように、例えば伝票類みたいなもので運用として、例えば１カ月単位で廃棄しているものとか、半年単位で廃棄しているようなものについても、一応はチェックしていただいて、このようなものが入っているんだったら次回はチェックはしませんよというもので、運用２年目、３年目以降、どんどん件数が少なくなっていく、要は重要なものと思われるものについては、来年度も再来年度も同じファイルについてはチェックしていくということが想定されておりまして、やはり初年度については膨大なものを見ていただく必要はありますけれども、内容が確認できたものについては、２年目、３年目は件数がかなり少なくなるものであろうと、ちょっと期待を含めまして想定しているところでございます。
- 委員 この意見の中、あるいは区民の意見の中のここを読んでも、どうしても公文書保存という立場から言うと、もっと長く保存しましょう、詳細にわたってたくさん保存しましょうという方に物事が行っているような気がするんですけども、私は保存するというのは相当なエネルギーがかかると思うんですけども、これを精査して選別して廃棄するというエネルギーは、その何十倍もかかると思います。それは私自身の今までの仕事の経験でも、物を捨てるというのは物すごく時間がかかるんですね。やっぱり、基準をきちっ

と決めて、ある程度のところは機械的に、基準を判断した方がどんどん廃棄していく。例えばそれが100%じゃなかったかもしれない、99%正しかったけれども、例えば1%は間違っていたかもしれないというのは、これは人間のやることですから、ある程度歩どまりでしようがない。それを100%にするために全部とっておきましょうというのは、これが歴史的遺産になるんじゃないくて、極端な話が負の遺産を次の世代に引き継ぐんじゃないかと、そんなふうにもちょっと感じますので、やっぱりきちっと物事のルールを決めて運営しながら、きちっと廃棄するということが大事なんじゃないかなと感じます。

それと、例えば具体的な例がいいかどうか分かりませんが、例えば区として何かをつくれます、どこどこに1億円を投資してこういうことをやりました。そこに行き着くまでに、多分稟議書とか、いろいろ背景とかを書くと思うんですけども、いろんなやりとりがありました。それがメールであったり、メモであったり、そのやりとりまで全部保存しておくんですか。でも、結果は決裁されて、どこどこに1億円を投資してこういう事業をしましょう、その背景はというのがきくと書いてあると思うんですね。何々のために、何々の目的で、こういう意見が出た上でこれを決定しました、それを議論のもっと前のいろんなやりとりまで全部保存していたら物事は進まないんじゃないかと思うんです。決定したんだったら、ある程度目的と背景があればそれでいいと、この1億円が失敗のプロジェクトでしたとなったとしても、これはあの人がこんなことを言ったから、みんながこういうふうに思ってこうしたんだということをひっくり返しても、これはしようがないですよ。それが何かの犯罪につながったとか、正しい運用じゃなかったということが仮に議論されたとしても、そのための証拠を全部抱え込むというのは、私はちょっと無駄なような気がします。今のちょっと極端な、いろんな事件がありましたので、そんなことも考えられておられるのかなということを感じましたので申し上げます。

- 会長 では、小委員会の方にも加わっていただいて御意見、御感想でも結構ですから、御意見を交わしましょうか。
- 委員 小委員会にも加わらせていただいて、議論に参加をして、このもとになったものをつくった、そういう立場でもありますので、今日は発言を控えておきたいなと思ったんですけども、今、かなり大事な論点が幾つか出ていると思いますので、それを含めて世田谷区の公文書管理条例というものを作っていく上で、自分なりに考えたもの、それから今伺ったお話の感想的なものも含めて、1つ、2つ話をしたいと思います。

今日の議論のところは管理適正化と管理運用の効率化、このバランスをどうするかというところが話題としてはかなり出てきたのかなと。それはいずれも、どちらをとるかというよりは、まさにそのバランスをとりながら、そして、世田谷区がもともと昨年4月の区の実施計画の中で定められている公文書管理に関する条例を作ろうという、その初期の目的を達成する、そこにどう収れんさせるかということの議論の中の大事な論点が幾つか出てきたのかなと思いました。その上で問題は、メモであれ、メールであれ、当然いろんなものが、一定のものが決定される、あるいは1つの政策としてつくられていく過程では膨大なものが存在すると思うんです。それらを事細かに全てを、いわば全部収集、保管、あるいは保存するというのは、これは並大抵というか、実際には困難な問題なわけで、それらをえり分けていく、あるいは取捨選択をしていく、先ほど一番端的な例は、保存するよりも廃棄するときにエネルギーが相当だという話がありましたから、その点では、まさに何を廃棄するか、廃棄していいのかどうかの判断のところ、やっぱり、仮にあるものを将来廃棄したとしても、全体としてその事案について後で検証できる、あるいは跡づけができる、振り返ることができる、そういうことが可能なものをちゃんと残す。まさに、そのところが条例の制定目的にも、あるいは3ページの保存期間のあり方のところの「意思決定に至る過程並びに事務及び事業の実績を合理的に跡付け又は検証することができる」と、言葉としては表現させていただいているのかなと思うんです。

問題は、ここから先は人間がやることですから、実際に文書を作成する場合でも、あるいは意思決定に至る稟議に回すものを作っていく過程でも、何をそこに盛り込むのか、何をそこに乗せるかについても、それはいろんな善意、悪意も含めてあるでしょうけれども、それらを含めて、総じて世田谷区という自治体の行政が施策を展開する上で、これはやっぱりおろそかにはできないということを進めるためには、一番最後のところにありますように一定の、いわばチェックとしての懲戒処分に関する指針であるとか、あるいはこれは余り好ましくはないけれども、万が一の場合の罰則の関係とか、そういうもので担保しながら、全体としてはそういう仕組みを作っていく、そんなことになるのかなと。そういう点では、今ここで御議論いただいていることは小委員会でも議論させていただきましたけれども、やっぱり世田谷区が前文にも書いているように、例えば喫緊の例で言うと、戦争にかかわる戦後の文書廃棄の問題がマスコミでも大分問題になっていますけれども、ああいう形で将来に禍根を残すことがないように、まさに将

来の検証に耐えるようなあり方をここでルールとして定めるという、その運用については、これは本当に現場の運用の適正化、そして効率化の問題にかかわるので、それを動かしていく上での一定の指針的なものがこの条例なのかなと、そんな理解と感想を持っているところです。今日のお話を伺って私の個人的な感想になってしまいましたけれども、そんな感じ方をさせていただきました。ありがとうございました。

- 委員 ちょっと感想的なところも含めてなんですけれども、御指摘のように、どれだけ実際にできるのかというのが一番難しい。私も、第三者委員会の先生の下について検証を事後的にやったことも何回かありますので、そういう経験から踏まえると、はっきり言うとコンプライアンスというのはやればやるほどお金と手間がかかる。どこまでやるかというのは、どんな場合でも皆さんやっぱり一番悩まれて、バランスをどうとるのかというのは審議の対象になるんだろうなと思っています。今回もやっぱり御意見をいただいたのはそうだったんだろうかなと思いました。ただ一方で、公文書管理だけではないんですけれども、こういうものが現在議論されるというのは、委員がおっしゃったように、事後的にそれを検証するときに何が残っているのか。特に最近は行政でもそうですし、裁判所でも憲法判断の資料が廃棄されたと、どうしても事後的に、後からちゃんと検証できるのかどうか、それに耐え得るものは何なのかというのが1つの視点になるだろうと。

もう1つは、将来自分たちがやっていることが検証されるかもしれないということを意識して、ふだんの活動をしてもらうということが、多分コンプライアンスの一番根本的なところだと思いました。ですので、今回の条例で実際に皆さんが御指摘のように、本当にこれができるんでしょうかというのは、我々、小委員会の中でも議論させていただきました。ただ、法律を作るに当たっては、理想的なものかもしれないですけども、まずそういう理念をきちっと示して、それをいかに運用していくのか、運用していく中ではいろんな現実的な制約があって、できること、できないことというのがだんだん振り分けられていくんだろうなと思うんですけれども、とりあえず制定の段階で、そこを余りにもそんたくした形で作るよりは、まず理想的なものを作って、それをいかに運用していただくのか、保存が難しければ、作る段階でどういう形で文書を作ったらいいいのかというところをむしろ議論していただいて、よりよい形で行政を運営していくという意識を高めていただくためにも非常に重要な条例なり、法律になっていくんだと思っていますので、今回参加させていただいた中で議論させていただきました。

私はその意味では、実際に何ができるのかというのは、多分この後もう1度かなり議論

しないと実際には難しいんだろうなと思います。ですので、この小委員会の報告が後半のところはどちらかというと、ここは事後的に議論が残っていますというふうになってしまったのは時間的なところもありますし、我々の議論が十分に追いつかなかったところでもあるのかなと思いました。それは自分自身の反省でもありますし、むしろ、いろんな方の意見をいただいて、より理想的なものをまず構築していただければというのが、今回かわった者としての意見と感想です。

- 委員 1点だけ、既に今まで出されている委員の皆さんの意見と重なるんですけども、例えばこの報告書の2の制定の目的に書いてあることの前提は何かというと、私自身は、やっぱり職員の皆さんの意識の改革だと思うんです。意識が変わらないとどんなにいいものをつくっても意味がないわけですし、それからすると、情報公開条例については制定がされてから相当程度職員の皆さんの中に共通認識ができ上がって、多分お仕事の中で、どこか頭の片隅に情報公開条例のことがありながらお仕事をされているんじゃないかという認識をしているんです。これは多分意識の改革だと思うんです。それに比べると、まだ文書のアーカイブスというか保存に関しては、十分な意識が足りない部分があるんじゃないのかなという思いが私自身はあって、それがやっとな社会全体にも少しずつ芽生えてきているわけですし、整備されてきているわけで、今回ある面では社会全体の流れの中ですからやむを得ないんですけども、遅まきながら情報公開条例よりも本来であれば先にできていたはずの公文書管理条例が、今やっとな追いついてでき上がるわけですので、これを機に職員の皆さん方の意識がどこまで変わるのかというのが一番大事なポイントかなと思っています。その手助けが、もしかするとガイドラインかもしれないわけですし、その面で言うならば、条例で全てきちんと明確になれば一番いいわけですけども、足りない部分についてはガイドラインの中で意識の改革の手助けになればいいかなと思いますし、本当だったら、今日もう少し明確に示されてもよかったのかなと思いますけれども、次の27日の審議会で多分スケジュール案が出てくるんじゃないかと思いますけれども、今後のスケジュールの中で、どういう形で議会で制定される条例に従ってガイドラインを作っていくのか、そこに私たちの審議会としての関与という言い方は強過ぎますけれども、手助けができるのかというところを引き続き考えていければいいかなと思っています。
- 副会長 私は、委員の皆さんが言われたことと重複しますが、もっともなことだと思うんですが、やはり一定の決定があって、失敗であれ、成功であれ、後から跡づけるということはとても重要なことで、それはいつ必要になってくるかわからないと思うんです。

何年か経った後に、これはあのときどうだったんだということが問題になる。そういう意味では、まさに行政の持つ文書というのは知的な資源として保存すべきだというふうに考えておりますが、それができないのではないかという御意見がございました。もちろんそういう部分はあると思うんですけれども、とりあえずできるところまでやって、本当にできなければまた考える、そういう意味では委員もおっしゃっていましたが、やっぱり職員の方の意識の変革というか、少し変えていただくというのは当然必要かなと。今までは決定だけわかればいいたろうと思われていたかもしれませんが、そうではないんだというような意識を持っていただけるといいのではないかと思います。

- 委員 この保存期間で破棄という話はあるんですけれども、こういう公文書というもので結局永久に残っていくものとか、将来にわたってずっと続いてという考え方が保存期間の話の中にはなくて、逆に破棄の話のほうになって明確にわからないんですが、そこら辺はどうなんでしょうか。
- 会長 まだやっていませんが、歴史文書の保存のほうに、最終的に今後条例化した後、検討をしていくというふうな流れになると思っております。事務局、どうぞ。
- 区政情報課長 今の条例制定前でも、文書管理規程等でも保存年限を1年、3年、5年、10年、長期というような分類にしております。長期保存というのはマイクロフィルムに謄写して保存しているものもあります。今後はそれが電子的な媒体になってくるのかもしれないですけれども、今でも長期保存、要は廃棄しないでずっととっておくという文書、例えば区の計画にかかわるものとか、そういうようなものについては保存してございます。新たに、今回は歴史的な観点で保存すべきという観点が加わりますので、それについて歴史的な検証、区の事例において、どういうものが歴史的検証に値する文書なのかちょっとわかりませんけれども、そういう専門的な見識がおありの方の御意見をいただきながら、こういうものはもっと長期に保存しておくべき、これは廃棄してもいいんじゃないかというような御意見を賜りながら、廃棄の判断をいただくような第三者機関を作っていきたいと考えております。
- 委員 同じようなことになると思うんですが、何しろ人間がやること、最終的に決定することは、人間のマンパワーでやることだと思うんですね。ですから、そのガイドラインが同じような目印、それが一定になるような方向に研修を重ねるということが、4ページに書いてあると思うんですけれども、私はこれが一番大事なような気が読んでいました。人によって、これは廃棄したらいいとか、これは保存すべきだとか、そういう温度差

が生じないことが一番大事で、そういう研修をしていていただきたいなと私は思いました。

- 会長 ありがとうございます。ほかにどうでしょうか。

小委員会の報告を受けましたので、今後は私と事務局の間に区長に対する答申案をつくらなければいけないと考えております。今日の各委員の御意見はできる限り反映しながらまとめていきたいなと思っております。そこで提案ですけれども、小委員会の御意見にただいま委員の御意見をいただきましたので、私もかかわりますけれども、事務局のほうで答申案を作成して、これはいつになるでしょうか。今月の8月27日が審議会なんですが、それには間に合わないですかね。どうでしょうか。

- 区政情報課長 次の審議会までには間に合わせたいと思っております。

- 会長 それでは、私も夏休み返上になるかもしれませんが、事務局と一緒に答申案を作成して、次回の審議会に間に合うそうですので、それでまた御意見をいただくというふうに今後進めさせていただきたいと考えておりますが、よろしいでしょうか。——ありがとうございます。

それでは、諮問第810号の答申については、今後、事務局と私の間で案を作成するということで進めてまいりたいと考えております。よろしくお願いします。

それでは、次回の日程について事務局から報告をお願いします。

- 区政情報課長 次回の日程でございますが、本日の会議次第にも記載しておりますが、令和元年度第4回審議会につきましては、今月の8月27日（火）午前10時から開催を予定しております。会場は、第一庁舎5階の庁議室を予定しております。開催通知は既にお送りしておりますので、よろしくお願いいたします。

事務局からは以上でございます。

- 会長 ほかに何かありますでしょうか。

3. 閉 会

- 会長 ないようでしたら、本日の議事は全て終了いたしました。これをもちまして閉会いたします。