

令和6年度第4回

通算第4回 函館市公文書管理条例検討会会議録

開催日時	令和6年（2024年）11月28日（木曜日） 午後5時00分～午後6時10分
開催場所	函館市役所8階第2会議室
議 題	1 函館市公文書等管理条例（案）の概要について（公開） 2 その他（公開）
出席委員	荒木 知恵 委員，川嶋 稔夫 委員，佐藤 直行 委員， 永盛 恒男 委員，根本 直樹 委員
欠席委員	なし
事務局の 出席者の 職氏名	総務部文書法制課長 野呂 健尚 総務部文書法制課主査 瀬戸 真樹 総務部文書法制課主事 山崎 健
その他	傍聴者なし

[開会]	
川嶋会長	ただいまから、第4回函館市公文書管理条例検討会を開会します。本日は、お忙しい中お集まりいただきありがとうございます。
事務局	はじめに、資料の確認を事務局からお願いします。
	本日の資料は、第4回函館市公文書管理条例検討会「資料1」および歴史公文書等の選別基準のたたき台「資料2」となっております。 資料1は、公文書管理委員会についてでございますが、経過措置についても記載されております。資料2は、歴史公文書等の選別基準のたたき台となっております。以上でございます。
川嶋会長	皆さん、資料はお手元にありますでしょうか。おそらく、公文書管理条例の全体の流れを見ていくうえでは、今回が最終回ですので、全体を振り返りながら進めていきたいと思います。
[議事]	
1 函館市公文書等管理条例（案）の概要について	
川嶋会長	それでは、議事（1）の函館市公文書等管理条例（案）の概要について、資料1に基づき、事務局から御説明をお願いいたします。
事務局	資料1の1ページをお開きください。
	法における公文書管理委員会の権限についてです。公文書管理法においては、法第28条に第三者機関である「公文書管理委員会」の設置を規定するとともに、大きく2つに分けて諮問事項を定めております。 1点目は、法第21条第4項に規定している、審査請求の調査審議についてで、これは国立公文書館等の長から公文書管理委員会へ諮問するものです。特定歴史公文書等の利用請求に対する処分、または利用請求に係る不作為について審査請求がなされた場合、諮問機関として調査審議を行います。 次に、法第29条に規定している内閣総理大臣が重要な決定をするときに諮問するもので、政令の制定・改廃等をしようとするとき、行政機関の長が行政文書管理規則を制定・改正しようとするとき、保存している特定歴史公文書等の廃棄をしようとするとき、特定歴史公文書等の利

用等規則を制定・改正しようとするとき、内閣総理大臣が行政機関の長に対し、公文書等の管理について改善を勧告しようとするときが挙げられております。

また、法第30条において、公文書管理委員会の所掌事務について適切な検討を行うため、公文書管理委員会が関係行政機関の長または国立公文書館等の長に対して、資料の提出等を求めることができることについて定めております。

2ページをお開きください。

函館市公文書管理委員会についてです。

公文書の適切な管理や市長からの諮問に対する調査審議等を行う函館市公文書管理委員会の設置に関する規定を設けることとし、法をふまえてその所掌事務等を定めることとしています。

委員の人数は5人以内とし、任期は2年、構成する委員につきましては、学識経験のある方とし、委員会は附属機関として設置予定ですので、委員は市長が委嘱することとなります。会議は、議事内容により審査請求などの審議の際には、非公開とすることができることとします。

次に委員会の所掌事務ですが、特定歴史公文書等の利用に係る処分等についての審査請求に対する調査審議および公文書等の管理に関する重要な事項についての調査審議としております。

公文書等の管理に関する重要な事項としては、条例の制定後に、公文書管理制度の運用等に関する改善等のため、文書管理規程等を改正するとき、また、特定歴史公文書等を廃棄するときなどを想定しております。

委員会の調査権限といたしましては、審査請求に対する調査の場合には、諮問庁に対し、請求のあった特定歴史公文書および資料の提供を求めることができることとします。

なお、審査請求人等に対しても、意見書や資料の提出を求め、必要な調査をすることができることとします。

また、公文書等の管理に関する重要事項につきましては、諮問された内容に応じて、専門的な知識を有する者や実施機関の職員などに会議の出席を求めて意見または説明を聴くことができることとします。

一番下に、公文書管理条例を制定している中核市のうち、公文書管理委員会を設置している7市について、参考に掲載しております。構成員

	の条件としては、公文書等の管理に関して優れた識見を有する者として いる市が3市、学識経験を有する者としている市が4市となっており、 人数につきましては、5人以内が5市、その他が2市となっております。 以上となります。 ありがとうございます。 ただいま事務局から、法における公文書管理委員会の権限について、 それから、函館市公文書管理委員会についての御説明がありました。こ れらにつきまして、何か質問はございませんか。
川嶋会長	
永盛委員	委員の人数ですが、資料の中核市の表を見ると5人以内ですとか、6 人以内、7人以内とありますが、法律で何人と決まっているのでしょうか。 あるいは、5人、6人、7人それぞれの基準というものがあるので しょうか。
事務局	国が内閣府に設置している公文書管理委員会については、7人以内と 政令で定めておりますが、法で定めがあるわけではございません。
永盛委員	そうですか。そのうえで、函館市は5人以内としていることについて 御説明いただけますでしょうか。
事務局	他都市でも5人というところが多かったことや、情報公開・個人情報 保護審査会の人数に合わせるという理由から5人以内としております。 また、学識経験者から選任するということになっていまして、委員の人 数を7人にすると選出が大変になるという考えもございます。
永盛委員	なるほど。格別私も文句があるわけではなく、単純な疑問だったもの ですから。最低人数は無いのですか。例えば3人とか。
事務局	おそらく無かったと思います。
永盛委員	わかりました。本質に係る質問ではないので、よろしいです。
川嶋会長	構成員を考えると、本市では学識経験者とありますが、この委員 に関しては、専門性等の観点から、公募委員は含めないケースが多いの でしょうか。
事務局	そうです。資料の中核市の表で言いますと、公募委員を定めていると ころが鹿児島市だけになります。後はすべて、学識経験者ということで 市長が委嘱するという規定になっております。
川嶋会長	わかりました。他にいかがでしょうか。

佐藤委員	5人以内ということは、どこか一時的なタイミングで1人や2人しかいなくなることもあり得るのですか。
事務局	会議の話ですか。構成員の話ですか。
佐藤委員	構成員の話です。
事務局	構成員としては、常に5人とすることを想定しておりまして、欠員が生じたときは、後任の方を見つけて、5人を維持するよう考えております。
佐藤委員	ありがとうございます。もう1つありまして、調査審議をするということは、結局のところどういうことですか。
事務局	今回、特定歴史公文書について利用ができることになります。その利用請求に応じて、特定歴史公文書の利用について行政処分をすることになるのですが、すべて利用させる場合だけでなく、個人情報等が記載されているなど、一部のみを利用させる場合や、すべてを利用させることができないという場合があります。 そのような場合に、利用請求者から行政不服審査法に基づき、審査請求される場合があります。その際に、処分庁が請求者の言っている内容は正しいと認めて利用させる場合以外については、実施機関が公文書管理委員会に諮問して、そこで当該処分が妥当かどうかについて審議をしていただき、答申内容を基に、実施機関があらためて裁決するという流れになっておりまして、その調査審議をしてもらうということです。
佐藤委員	それは、主体的には市でこの委員会を招集して行うということでしょうか。招集日時の決定やタイムスケールの管理は市で行うということですか。
事務局	はい、事務局は市です。処分するのも、事務局を担当するのも市ということになります。ですので、担当課については一緒にならないように調整しなければならないと思っております。
佐藤委員	わかりました。ありがとうございます。
永盛委員	1点よろしいでしょうか。そうすると、行政不服審査会との権限との関係はどうなりますか。
事務局	条例の中で、行政不服審査法の審理員制度は適用しないと定めることになります。 情報公開・個人情報保護審査会と同じ考え方です。行政不服審査会が

	調査審議を担ってもよいのですが、情報公開および個人情報保護の専門性から、審査会を設置しまして、そこで調査審議していただくというかたちを取っております。今回については、特定歴史公文書等の利用に関する処分になりますので、公文書管理委員会で調査審議していただくということです。
永盛委員	利用に関する規則を定めて、その中で判断するということです。調査審議の対象が重なるということはないということによいですか。
事務局	はい。
永盛委員	ありがとうございます。
川嶋会長	私からも質問よろしいでしょうか。 1 頁目の法第 29 条の②によれば、政令の制定・改正等をしようとするときは、内閣総理大臣が重要な決定をするときなので、公文書管理委員会へ諮問ということになっています。この意味がよくわかりませんでした。2 頁目の委員会の所掌事務の中に、これに相当するものが出てきていないのではないのでしょうか。
事務局	「公文書等の管理に関する重要な事項について」に含まれております。その下の米印で示している例で言いますと、「文書管理および特例歴史公文書等の利用等に関する規定の改正」が、こちらに相当します。
川嶋会長	そこに含まれるのですか。そうすると、この法第 29 条の②の言う政令の制定・改正等というのは、文言のみを見ると幅広く感じてしまいましたが、あくまで公文書管理に関するもののみということでよろしいですか。
事務局	はい。
川嶋会長	わかりました。他にいかがでしょうか。 以前の議論で、公文書管理委員会が保存期限の満了した公文書の廃棄を扱うということでしたが、国を見ましても、移管の評価ではなくて、移管された後の保存された特定歴史公文書等を廃棄するという部分を国の公文書管理委員会で扱っています。函館市でもそれに相当するような運用になるということです。 現実的には、廃棄文書の件数がとても多いですから、実質的な確認作業を伴わなくなってしまうわけですが、その確認部分に関しては行政で責任を負うべきです。

事務局	他にいかがでしょうか。先に進んで構いませんか。 それでは、経過措置につきまして、引き続き説明をお願いします。 3 ページをお開きください。 附則で定める経過措置として、条例施行日前に作成・取得した公文書の管理についてです。 条例の適用となる文書は、原則として、条例施行日以後に実施機関の職員が職務上作成し、または取得した公文書とすることとしています。これは、条例の施行日前に実施機関が作成、取得した公文書（施行日前公文書）は、実施機関が保存管理しており、この施行日前公文書について、条例の施行日の時点から条例の適用を完全に受けるのは難しいためです。 文書管理の現状については、前回までの検討会において説明しておりますが、集中管理に必要な書庫の確保が難しく、主務課の執務室等において管理している文書も多数あることから、今後において、各所属で保存している文書の把握が必要となってきます。また、条例施行後の数年間は、文書管理システムが導入されたとしても文書管理に関する事務負担が大きくなることが推測されております。 このような現状を踏まえて、施行日前公文書は、条例の定めにとり整理し、保存期間満了時には、移管または廃棄の措置決定をすることなどを基本とする経過措置を設けます。 また、保存期間についてですが、有期の文書は、現行の規則において設定した保存期間としますが、永年保存文書は、永年の区分が廃止されることから、有期で最も長い30年保存とみなすこととなります。 なお、保存期間の満了した施行日前公文書で移管するとされた文書については、特定歴史公文書として永年保存されることとなります。 また、現行の函館市歴史資料指定基準により、歴史的価値のある資料として選定された文書についても、特定歴史公文書として保存するよう規定することとしています。 4 ページをお開きください。 施行日前公文書の取得時期を変えて3つのケースを挙げています。 ①は、平成27年度完結の10年保存の文書についてで、条例施行予定の令和8年4月1日前に保存期間が満了となりますが、選別作業は条
-----	--

	例施行後となることから、条例に基づく歴史資料選別基準により、移管または廃棄の措置を決定することとなります。 ②は、平成２８年度完結の１０年保存の文書についてで、条例施行後に保存期間の満了を迎えることから、満了時の令和９年度に条例に基づく歴史資料選別基準により、移管または廃棄の措置を決定することとなります。 ③は、令和７年度完結の１０年保存の文書についてで、文書の作成・取得時は条例施行前ですが、保存期間の起算日が条例施行日となることから、保存期間満了時に条例に基づく歴史資料選別基準により、移管または廃棄の措置を決定することとなります。 以上となります。 ありがとうございます。 条例施行日前に作成・取得した公文書の管理を定めた経過措置についての説明していただきました。こちらについて、御意見ありますでしょうか。ちょっとわかりにくいところがあるので、確認した方がよいかと思います。
川嶋会長	
荒木委員	４頁目の内容がまだよく理解できていないのですが、条例の施行と同時にすべての文書の保存期間がガラッと変わってしまうと、事務処理が大変になりますから、現行の規則で保存期間が満了したときに、新条例による保存期間を定めましょうという意味なのでしょうか。
事務局	有期のものにつきましては、保存期間は変わらないです。例えば、現行の規則で１０年保存となっているものであれば、そのまま１０年ということになります。
荒木委員	現行の規則だと１０年のもので、新条例で２０年となる場合はどうなりますか。
事務局	その場合ですと施行日前の文書ですから、条例施行後に２０年になったとしても延長するということはせず、それぞれ個別に判断していくことになります。
荒木委員	原則どおり施行日前の文書については施行日前の決まりで、施行日後の文書については施行日後の決まりで、ということですね。 永年が３０年になるというのは、永年文書だけ特別扱いにするということですか。つまり、永年から３０年になる文書については、基本的に

事務局	特定歴史公文書文書等に当たるといことですか。 基本的には特定歴史公文書に移管ということで考えております。現行では永年という区分がありますが、条例施行後はすべて有期化され、最長で30年になります。永年という区分が無くなるので、永年だったものについてのみ、30年と置き換えることになります。その時点で30年を超えている永年文書の取扱いについては、ほぼ特定歴史公文書に移管されることになるかと考えております。
永盛委員	私はこの経過措置について別の視点から考えていたのですが、4頁の図というのは、条例施行前の文書の中で、施行日前に保存期間が満了した文書と、施行日後に保存期間が満了した文書というように種類分けされていると思ったのですが、そういう理解ではないのですか。
事務局	実際に選別するのは条例施行後の6月や7月頃になるので、期間満了が施行日前か後かにかかわらず、新基準で選別することになるということ①と②で表しております。
永盛委員	施行日前に保存期間が満了する文書については、現行どおり歴史資料として選定されたものは残して、あとは廃棄してしまうという従来のルールが適用されるということではないのですか。少しややこしいです。
川嶋会長	期間満了の翌年に廃棄や選別をするわけですから、それが済んでないものは引っかかるということです。令和8年4月1日以前に満了になっていても、まだ廃棄や移管がされていないものは新条例施行後の作業となるため、そういうものは引っ掛けましょうと。
永盛委員	そういうことですか。ありがとうございます。
川嶋会長	手続き的な意味での「満了」を考えると、廃棄か移管かという判断が終わった時点ですから、それが今回の施行日をまたいでいるかどうかで扱いが変わってくるということです。 他によろしいでしょうか。 それでは、歴史公文書等の選別基準について説明をお願いします。
事務局	資料2 歴史資料選別基準（たたき台）につきまして、御説明いたします。 前回の検討会において、歴史公文書等の選別基準について、現行の歴史資料指定基準の項目をすべて網羅する項目で、行政文書の管理に関するガイドラインに基づき、新しく設定基準を制定することを御説明して

	いたところですが、今回、全体の選別基準案をお示しいたします。 文書の作成・取得時には、第1の表により行うものとし、保存期間満了時の措置の判断については、原則として、第1から、5ページの表の下にある第2まで従って行うこととします。表は業務の区分、公文書の類型、保存期間満了時の措置となっており、移管する文書について示しております。 例えば、1の例規等に関する公文書は、条例、規則および訓令の制定、改廃等に関する事項および告示等に関する事項に分かれており、公文書の類型として、条例、規則および訓令の制定または改廃ならびにその経緯に関する公文書の措置は移管となります。 なお、5ページの第2政策単位での保存期間満了時の措置において、市として記録を共有すべき歴史的に重要な政策事項であって、社会的な影響が大きく市全体として対応し、その教訓が将来に活かされるものと認められる文書については、原則移管としております。他都市の例をみますと、市町村合併に関する文書、災害および事故事件への対処、過去の公害問題・公害裁判関係、全市的なSDGsの推進、新型コロナウイルス感染症、アスベスト問題等が挙げられております。 以上となります。
川嶋会長	ありがとうございます。 歴史公文書等の選別基準についての説明がありました。 業務の区分ごとに公文書の類型および保存期間満了時の措置を定めたものとなっております。保存期間につきましては、今後表に付け足していくとのことでしたが、ここまでで何か御質問等ございますか。 前回、根本先生から指定管理者に関する色々な御質問等があったと思います。今回、資料2の21のところ指定管理者に関する公文書というのが出てきますけれども、この公文書はどのような性質のものなのでしょう。
事務局	指定管理を受ける場合、担当課との間で協定書を交わすのですがけれども、その中で必要な書類についても明記されておりまして、事業計画や収支状況、事業の内容ですとか、そういうものを市に提出するよう定めておりまして、それらがここでいう公文書に該当することになります。
川嶋会長	(2)で特に重大な報告等があったものは移管となっておりますが、

事務局	具体的にはどのようなものが想定されているのでしょうか。 例えば、大災害があって、集会ができるような指定管理の施設が避難所になった場合に、指定管理者が当該災害に関連して作成した書類などが考えられます。 これについては、保存する書類の考え方ですので、重複するところが出てくるとは思います。
川嶋会長	そうですか。そうすると、通常、指定管理者から担当部署に毎年色々な報告書が出てくるとは思います。それについては、基本的に移管の対象にならないということでしょうか。
事務局	はい。そのように考えております。
川嶋会長	わかりました。他にいかがでしょうか。
永盛委員	1 頁目の 2 番に「市民の権利および義務に関する重要な情報が記録された文書」とありまして、現代の憲法感覚からすると、基本的に行政権力が市民に義務を課すというのは奇異に感じるのですが、市民に対して義務を課すというのは、どのような義務が想定されているのでしょうか。津波などの災害時の協力義務とかそういうことですか。義務に関する公文書というのはどういうものでしょうか。
事務局	税に関するものなどが考えられます。
永盛委員	三大義務は当然ですよ。他にどのようなものがあるのでしょうか。
事務局	この部分については、国のガイドラインに「国民の権利及び義務に関する重要な情報が記録された文書」とあります。
永盛委員	基本的に義務は課さないというのが現代の憲法観です。憲法は権力を縛るためにあるものですから。
荒木委員	憲法の観点からすればというのはわからないかもしれませんが、国であろうが地方自治体であろうが、国民・市民に義務を課すということが寧ろ仕事の本旨であるというところがあります。人を殺してはならないとか、法定速度を超えて車を走らせてはいけないとか、色々な義務があるわけです。そういった義務を重ねてきたことについてもしっかり記録しておいて後で検証できるようにというのが文書保存ですから、函館市としても様々な義務を課すことがあると思いますので、その文書を廃棄されることのないよう、ここは必要なところなのだと思います。
永盛委員	削れと言っているわけではないのですが、具体的に市が私たちに課す

川嶋会長	義務というのがどのようなものがあるか思いつかないです。
永盛委員	義務が発生した場合には、特に記録すべき内容であることが多いという考え方で、この文言があるということなのでしょうね。
事務局	市民にこういう義務を課したということを文書として残しておくことに全く異議は無いです。
永盛委員	ここは考え方の問題ですので、具体的に何があるかと御質問いただいても今すぐにはお答えできないので、後日対応します。
川嶋会長	少し気になっただけです。結構です。
事務局	他には、5頁の第2の文章が気になりました。教訓という言葉が結構大きな言葉だなと感じたところです。
根本委員	コロナ対策ですとか東日本大震災などについては、実際にそういった観点で文書整理が行われているということですか。
事務局	はい。例えばコロナに関する文書はこれからも出てくるとは思いますけれども、整理して残すように対応しようと考えております。
川嶋会長	一番市民にとってわかりやすいのは昭和9年の大火でしょう。市民の防火意識が向上しましたし、歴史的にみるとそういうところが教訓なのだと思いますし、そのために慰霊堂があるわけです。
事務局	そういった災害に対する記録というのは、後々の街づくりにおいても重要なことです。
事務局	もう1つよろしいでしょうか。選別基準についてのこの表には、移管しないものが具体的に書かれておらず、どのようなものが移管にならないのかがすぐに見えてこないです。
川嶋会長	この表以外のものと捉えていただければと思います。最終的には、規程の中で、より具体的に見えるようなかたちで定めようと考えております。
事務局	それは然るべき委員会等でも検討されるということですか。
事務局	公文書管理委員会ができるのが条例施行後となりまして、規則・規程等も条例の施行に合わせて整備することになりますので、公文書管理委員会の方で追加や変更すべきなどの意見が出てきた場合にあらためて検討することになります。
川嶋会長	わかりました。他にいかがでしょうか。
荒木委員	1点確認させてください。現行の文書保存の決まりですと、函館市で

	永久に、大事に文書を取っておいていただくためには、永年保存文書になるか、歴史資料に指定されるかどうかであればよいですが、新しい条例ですと、永年が無くなって３０年になりますので、大事に取っておいてもらうためには歴史公文書に当たる必要が出てくるわけです。 そうすると、現行の永年保存文書と現行の歴史資料に選別されるはずの基準が、すべて新条例における歴史公文書等の基準の中に組み入れられる仕組みになっているという理解でよろしいですか。
事務局	はい、そのような考え方で整理しております。現在、永年で設定されているものについては、３０年の区分に入るようにしまして、３０年になるものは、おおむね歴史公文書に移管されるということで考えております。
荒木委員	わかりました。
根本委員	私が作業したときには、歴史公文書という言葉がありませんでしたので、大事なものは永年にして残そうという意識で作業しておりました。ですから、当時の永年は、実質的に現行でいう歴史公文書も含んでいるような認識でした。それが、今の制度によって区分けがはっきりしたという理解でよいのでしょうか。
荒木委員	歴史資料の指定基準は平成４年から施行のようですが、その前はどうかだったのでしょうか。永年に当たっていたから問題なかったのでしょうか。現行は、歴史資料の指定基準と永年保存文書という２つの基準があることが不思議でしたので、今回綺麗になるわけですけれども。
事務局	歴史資料に選ばれるものは有期のものだけで、廃棄のときにそれを選ぶということになりますので、それが永年との違いになります。
荒木委員	それでは、歴史資料というものができたのは、永年に引っかからないものをすくってあげるためなのですね。
事務局	はい。
永盛委員	もう１つ確認したいのですが、２頁目の一番上に、職員の人事に関する事項とありますけれども、これは規定や制度に関する文書であって、個人の懲戒歴というようなものは残さないということよろしいですか。
事務局	そういった文書は常用文書として保存されることになります。
永盛委員	そうすると何年残すことになるのでしょうか。

事務局	常用の何年にするかは未定です。 実務上使用することから執務室で保存するのが常用文書ですので、保存期間は使わなくなるときまでになります。 なお、今の文書保存の扱いですと、使わなくなったときから何年で廃棄するかを判断する、というように２段階で定めております。
川嶋会長	実際に選別基準を具体化した規程案というのは、再来年の３月までには示されるということでしょうか。
事務局	はい。
川嶋会長	選別基準を作るのは、この委員会というかたちではなく、市で作っていくという認識でよろしいですか。
事務局	はい。他都市でも作られているものがたくさんありますので、それらを参考にしながら、函館市に合ったものを作成していく必要があると考えております。
川嶋会長	修正が行われるとすれば、新制度が立ち上がって、公文書管理委員会ができてから、その中で選別基準の変更が行われる可能性があるということです。それで間に合わないようなものでもない気がします。 他にいかがでしょうか。
2 その他	
川嶋会長	それでは、本日の振り返りですけれども、今回は、公文書管理委員会と文書の経過措置、そして歴史公文書等の選別基準について検討してきました。これら全体を通して、何か御質問や確認事項等ありますでしょうか。 無いようですので、今日の検討はこれで終わりにしたいと思います。 次回は２月の中旬以降に開催予定ということですので、どうぞよろしくお願いいたします。 それではこれを持ちまして、第４回函館市公文書管理条例検討会を終了いたします。 皆様ありがとうございました。
〔閉会〕	