令和元年度　第１回行政資料館設立等検討懇話会

日　時　　令和元年６月２１日（金）午後２時００分～４時００分
場　所　　石狩市役所３階　庁議室
出席者
［委　員］　山田　正　会長
　　石黒　隆一　副会長
　　工藤　泰雄　委員
［事務局］　総務部長　及川　浩史
　　同部情報政策課長　森本　栄樹
　　同課文書・統計担当　主査　作田　洋二
　　同課文書・統計担当　主任　泉　亮子

傍聴者　　なし

議　題
(1)　提言書の審議

【事務局】本日は第１回から第３回までの審議で起案した提言書の取りまとめを行う。

【山田会長】今日で都合４回目の懇話会ということで、提言書の審議を行う。私と事務局で、第１回から第３回までの審議結果を踏まえて案を作成している。これをベースに審議を進める。事務局から案について説明する。

【事務局】まず目次をご覧いただくと、「はじめに」から、石狩市における行政資料館の設立を検討する必要性、検討の経緯、検討内容、提言、で「おわりに」という構成になっている。１つずつ簡単に説明する。
「はじめに」の内容としては公文書館の日本における位置付けを説明した上で、石狩市において公文書館を作る意味を主張している。公文書館の職員数が先進国の中で非常に少ない、公文書館ができたのも非常に遅いということで、現状では国民の公文書館に対する意識が薄い、とまず述べて、公文書館の機能もその次に述べている。公文書館の機能は色々な学説や主張があるが、安藤正人さんの本が非常にしっくり来るのでこれに沿って説明している。１．文化遺産としての保存、２．市民の権利の保障、３.行政の効率化・高度化、こういうことを目的として公文書館が必要ではないか、ということでそれぞれについて石狩市において、どういう位置付けになるかを説明している。懇話会と

しては公文書館の設立に対して石狩市に非常に期待を持っているということを最後の方に述べている。

その次に全体として公文書館の必要性を訴えて、２番目で石狩市において、行政資料館がなぜ必要かということを述べている。

行政資料館の必要性は、例えば法律で義務付けされたという理由があれば、それが根拠になると思うが、それだけではない。一応公文書管理法という法律が平成２１年にできて、その中では地方公共団体にも公文書管理法にならう努力義務が課されたことを一つの理由として挙げた。石狩市としてもそれを受けて平成２１年に公文書選別・収集ガイドラインを策定し、毎年廃棄される公文書の２％程が選別されて、蓄積されてきているということを述べた。公文書由来ではない地域アーカイブズとして、町内会誌やポスター、パンフレットの類も蓄積されている。こうしたことを踏まえて保管スペースが少なくなってきていて、なおかつ保管している資料が市民の目に触れる機会が少ない、という問題意識があるので、行政資料館が必要ではないか、という理由をこちらで述べている。

６ページでは検討の経緯、昨年１回目が８月９日、次が１１月２９日、そして３月１３日に３回目。事例研究と研修、視察を全て載せている。

この１回目、２回目、３回目で検討したことを簡単に解説している。１回目は、視察結果を報告して、施設のスペックも重要だが、市民の利用を高めるために何をしなければならないかということが議題に挙がったので報告している。

２回目では、そもそも公文書館に何が求められるか、翻って行政にそもそも何が求められるか、ということを掘り下げて検討した。結論としては、記録の要諦が文書のサイクル全体において確保されることが非常に重要であり、現用文書の段階から記録の要諦が確保されることが非常に重要ではないか、ということになった。

３回目では関東での研修会で、デジタル化が国の方で早く推進されるという情報を掴み、それを踏まえての今後の対応を報告した。いずれにしてもデジタル化が今後日本全体で進んでいくことは確実だが、デジタル化にしても紙媒体にしても、記録の要諦を確保した上で、市が保有する全ての公文書に、全ての市民がアクセス可能な状態になることが理想である、という結論になった。

全体の結論としては一つの見解として、全ての市民が全ての公文書及びアーカイブズにアクセスできることを保障する。これが行政資料館の本質であるということとなった。色々な施設の視察で、利用が少ないケースや館の機能が事実上止まっているケースがあることを知り、我々は施設を作ることを前提に議論するのではなく、まず館の本質を捉えて、それの実現に向かわなければならないということで、これをまず目標にした。

次にそれを踏まえた提言、８ページを２つに分けて説明する。

「実現すべきこと」と１０ページの「整えておかなければならないこと」。「整えて

おかなければならないこと」も、ソフト面とハード面の２つに分けた構成になっている。実現すべきことというのは４つある。目録を公表すること、閲覧までの手続を簡易にすること、現用公文書から移管した組織アーカイブを確実に収集すること、地域アーカイブの収集を本来業務とすること。

これを実現させるために整えておかなければならないことの中に１０ページから、ソフト面では手続の制度等がある。今現在、例えば地域アーカイブズを見たい場合は、情報公開条例や個人情報保護条例に基づく開示請求によらなければならない。これでは心理的な負担が大きいということで、なるべく簡易な手続で、地域アーカイブズ・収集アーカイブズを閲覧できるようにすべきである。それからシステムについて。全ての公文書を発生時から捕捉して、アーカイブズにするかもしくは廃棄するまでの間に、その情報を管理するにはシステムがなければほぼ不可能だということで、システムの導入を提言している。

それから、組織・人員。人員は我々の担当の部分で、このアーカイブズの担当になった職員は、公文書が民主主義の情報インフラであるということを理解して、具体的には国立公文書館の研修等を受けて、アーキビストとしての能力を高めていくべきであり、積極的に外部の知識に触れるように努める、ということを提言している。地域アーカイブズの収集についても、例えば沢山地域資料を持っている方とつながりを持って信頼を得て、資料を譲っていただけるような人間関係を構築できる人材を育てるべき、という提案をしている。今はアーカイブズ専任の組織がないのでそれを設置して、そこに専任の職員を置き、業務の質を進化させていくべきという提言になっている。

１１ページの組織風土。このアーカイブズ担当の職員の質を向上するだけでなく、公文書を作成するのは一般の職員なので、一般の職員に公文書作成する上での約束や文書管理の方法、歴史的公文書の意義や倫理的な問題等を良く周知して、職員全体のレベルを上げるべきであることを提案している。

整えておくべきことのハード面は、保存施設の拡充。もう行政資料を保存するスペースが限界に達している。財政上の問題点は多いが、保存スペースの確保は優先順位を上げて取り組んで欲しい、ということを書いている。

閲覧・展示スペース。これは行政資料館・公文書館の本質に関わる部分。資料を溜めておくだけならば書庫で良いが、閲覧・展示スペースは市民との接点になるので、是非設置したいと提案している。

おわりに、では公文書管理条例の話をしている。公文書管理条例は今までの議論の延長線上に当然導き出されるものではないが、私共事務局は必要だと思っている。公文書は情報資産であり、市民共有の財産である。公用車や道路、建物と同様の公有財産。公有財産は、職員の恣意的な扱いが許されないので、自治法で非常に厳しく管理されているので、当然市民の監視が働く。この様な文脈において、公文書の管理が条例化されて市民の監視を受けるのは当然ではないか、という方向で公文書管理条例を作るべきであ

るという問題意識がある。文書管理条例を作ると一般的には公文書管理の審査委員会を作って、文書の廃棄に当たり審査する形になるので、財政面からもすぐにそのような体制をとることは困難だが、問題意識を持ち続けて欲しいということで、提案する形にしている。

【山田会長】今までの懇話会での議論を、私と事務局で提言という形でまとめてきた。公文書管理条例は問題意識として捉え続けて欲しいという要望と、ハード面の閲覧・展示スペースの確保については、私の考えを反映していただけたかと思う。

【事務局】公文書管理条例の話を提言の最後に載せたが、札幌市の視察に行った際に条例があってもなくても公文書の管理について適切な運用ができれば良い、ということであった。道立文書館は今、条例がない中で資料を管理されているが、条例がある場合のメリットを教えて欲しい。札幌の条例を見ていても手間がかかる部分もあれば、良い面もある。

【山田会長】まず市民の監視が働くということは、オープンであるということ。現状だと文書管理は規程で市長部局と行政委員会は別々になっているものが統合されることになる。公文書管理条例を作るのであれば、公文書管理法をしっかり踏まえつつ、踏襲できない条項は避けて作っていくことになる。管理法の理念に基づいて条例を作ると、現状自治体によって色々な考え方で保存されている歴史公文書が、統一的な基準で保存されることになる。北海道には条例がないので、知事部局と行政委員会の文書規程が違っているところが一番のデメリットかと思う。

【事務局】文書管理はそれぞれの部局のやり方で良いではないか、と言われてしまうということか。

【事務局】札幌市はなくても良いのではないか、とおっしゃっていたが、確か幹部職員が入る会議の会議録作成が義務付けされていて、それは良いとのことだった。

【山田会長】条例化による文書管理自体の地位向上効果はあると思う。文書管理は何となく軽視されるというか、片手間でやっている風潮がある。

【石黒副会長】公文書管理条例について、第１回で報告のあった札幌市では最初から条例があるけれども、実際今回提言する内容では条例をすぐ作るのではなく、文書管理の制度を運用していく中でそれを常に意識しておくという趣旨であり、現実的だと思う。条例の必要性については今までの検討の中でも、最初から出されている課題であるが、そ

れをすぐ作ることについては難しさを内包していることが分かってきたので、この提言の中では、作るということではなく運用していく中でそれを意識し続けることが大事である、というスタンス。そしてこの公文書に対する認識が市民の中に広まって、文書管理の重要性についてコンセンサスが得られた段階で改めて提言をして、条例制定に向けて具体的な動きがあるのかもしれないけれど、今の段階ではこの意識化をして運用していくということが非常に適切だと思う。

【山田会長】文書管理総括課としては文書管理を適切なものにしたいという考えがあるようだが、改革をやった最後に条例化するとか、条例化するからこのように改革する、という方法があると思う。どちらが進めやすいか。

【事務局】ここに書かれていることは、ほぼ文書管理システムがないとできないことばかり。システム化の目処は立ちつつあるので、そうすると条例化も絵に描いた餅ではない可能性が出てきたから、検討する余地はある。

担当としては、条例化したいと考えているが、影響が大きいと思うので、どのくらいコンセンサスが得られるかが課題になると思う。

ちょうど市長の退任と新市長の就任の時期で、新市長の意向もあるので我々の方から絶対必要だと主張することは考えなかった。ただ山田会長から公文書管理条例のことでご指摘を受けたので、追加して「おわりに」で述べている。我々としてはこの記述があるとすごく動きやすいので、ありがたい。

【事務局】原課に文書管理について指導というか色々お話しする時に、やはり統一的な文書管理規定があるかないかで、大分違ってくると思う。今まで原課と話してきて、今の規程ではこういう風に決まっているから、このようにやってくださいという説明をしてきているが、それだけで原課からの質問に全部対応できているかというと、はっきり応えられていないこともある。原課でも規定を読んでも分からないからうちに訊いてくるのだが、うちも規定の解釈や実際の運用について曖昧なところがあると、はっきり応えられない。そうすると文書の管理が段々曖昧になり、雑になっていくという部分があるので、分かりやすい文書管理規定を設けるということについて、組織内部でのメリットはあると思う。

【事務局】山田会長からも指摘があるかと思ったが、アーカイブとか特定歴史公文書とか用語の定義をあまりしなくて済む形の提言になっている。まだ条例を制定していないので、歴史公文書の定義の厳密さを追及できず、そのような提言になった。

【工藤委員】公文書の定義があらためて問われているように思う。条例がないと公文書の

定義ができないという言い方がされている。では今までの公文書の概念は何だったのか。

【事務局】今は情報公開条例の中で定義されている公文書を公文書として扱っている。職員が作成したり取得したりした、組織的に使う文書。職員が自分で使うために作成したメモは公文書ではないけれど、それを職員の間で回して閲覧させたら公文書になる。

【工藤委員】実際にそういった事例等はあるのか。

【事務局】開示請求があったときに、都度これは公文書に該当するのかという判断をする。公文書管理条例ができたら、「これは公文書ではない」という言い逃れはできないように思うが。

【山田会長】（わからない。）

【事務局】自治体によって条例も体裁が違う。

【山田会長】公文書管理法では「…公文書等が、健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源として、主権者である国民が主体的に利用しうるものであることにかんがみ、国民主権の理念にのっとり、公文書等の管理に関する基本的事項を定めること等により、行政文書等の適正な管理、歴史公文書等の適切な保存及び利用等を図り…」とあって、国民が主体的に利用しうるもの、という定義が入っている。石狩市が公文書管理条例を制定するとすれば、こういった定義が入ることになるかと思う。公文書は役所の職員が使うもの、という定義から市民の財産という風に変わると思う。

【事務局】国では管理法施行後も問題が発生している。公文書を隠したり、保存期限を１年未満にしてしまったりということが起きている。国会を通ったデジタルファースト法案によって公文書がデジタル化すれば、起案文書は一応全部把握できることとなる。

【山田会長】収集アーカイブズの方は市誌資料として集める、ということで良いか。

【事務局】博物館の資料も入れてもいいと思っている。今博物館とも話を進めてはいるが、博物館資料はデータベース化されておらず、整理されていないので現実的には難しい。

【事務局】地域アーカイブズ・収集アーカイブズと市誌資料の違いが分からない部分があ

る。

【山田会長】市誌資料は石狩市が行う市誌編纂事業のために集めた資料、ということになるかと。

【事務局】うちの現在の規定上は、ガイドラインというものの中に市誌資料という言葉が出てくる。しかし地域アーカイブズ、収集アーカイブズ、組織アーカイブズ、という言葉は使われていない。市誌資料は地域アーカイブズ、収集アーカイブズに包含されるかと思うが、その自治体のやり方によって違うという感じかと。

【山田会長】市誌資料の中に公文書由来のものと、地域由来のものがあるということ。

【事務局】例えば新聞に入ってくるチラシは今図書館で集めているけれど、あれは市誌資料になり得ないかと思うが、どう考えても地域アーカイブズである。図書館で集めているけれどもいつかこちらで整理したいと思っている。

【事務局】市誌資料というと組織アーカイブズと地域アーカイブズ、両方の由来のものがあるという風になってしまうから、どちらかというと組織アーカイブズ、収集アーカイブズという風に分けた方が良いか。

【山田会長】一応対象として考えているのがそこで良いかどうかという再確認。市史編さんのために集めているものより、もう少し広い感じで石狩市の歴史資料も存在する。その中で、今図書館等で集めているものもある、と。

【事務局】私共も集めている。ただ市誌資料と銘打つと、市誌資料以外は集めなくても良いということになるので、提言書の中では専任の組織を作って地域アーカイブズを本来業務とする、としている。市誌資料よりも広い範囲の資料を集めることも本来業務とすべき、という風に書くことで私共の業務を少し拡張できるのではないかと。

【及川部長】アーカイブズとかアーカイブとか、使い分けしているということで良いか。

【事務局】通常アーカイブズと言うと資料群、アーカイブと言うと個々の資料とするケースがある。公文書館そのものもアーカイブズと言う。ただ定義をしすぎると条例を前提とすることになってしまうのでできなかった。公文書管理法の定義をそのまま持ってくるならば、例えば特定歴史公文書や歴史公文書という表現を使ってもよかったが、それも分かりづらいということもあって、アーカイブズの方に一応統一した。

【及川部長】公文書イコールアーカイブズになるのか。

【事務局】公文書は廃棄されるものと記録として残るものに分けられるので、残るものはアーカイブズになる。

【石黒副会長】それでさっき話題になった２％という数字が出てくる。

【事務局】そう、廃棄のうちの２％がアーカイブズ。

【石黒副会長】例えば札幌市の公文書管理条例の場合は公文書に由来するものを対象にしていると思う。私達は地域の歴史を研究するに当たっては、地域アーカイブズに重点を置くことになってくるので、石狩は組織アーカイブズと地域アーカイブズをバランス良く管理していくのが良いのではないかと思う。そうすると今の段階、早い段階で公文書管理条例を制定してしまうと、縛りがきつくなって、地域アーカイブズの方に目が行かなくなってくる可能性があるのではないかと思う。地域アーカイブズは条例ではとても扱いにくい面が出てくるのではないかと。その意味では実際に制度を運用していって、その中で管理条例を将来的には作ることを意識していく、とする。そのように、提言の内容についてより広くコンセンサスを形成していくために、条例制定を問題意識として捉え続けていくのが良いのではないかと思う。

　僕はここで今条例をどうするかということを議論するのではなくて、この条例についても重要性があって、そこを問題意識として捉え続けていこうという提案が終わりに入っているこの提言書が現実的で、今までの議論が踏まえられ、更に将来への見通しも持っているものとして、優れているのではないかと思う。さっき言ったことと同じだけれど、条例を作ることによって定義があまりにもきっちりし過ぎてくると、より広い範囲で資料を扱っていこうという、今まで議論してきたことが疎外される面が出てこないかと危惧している。

【事務局】ただ前に少しお話があった、地域アーカイブズにしても組織アーカイブズにしても、利用する時の利用請求の制度が、現状だとうちが集めているものについては情報開示で請求してもらって出すという形になってしまっている。だから条例化で、地域アーカイブズが利用請求という形で利用に供するもの、と定義付けられれば、無理やり情報公開で利用しなければならないという状況は解消されるのではないかと思う。ずっと情報公開で地域アーカイブズを利用するというのも、利用者から見ると心理的負担が大きいという話が前に出ていたので、条例化のメリットはあると思うが、条例化すると逆に地域アーカイブ・収集アーカイブが利用しづらくなるということはあるのか。

【事務局】公文書管理条例では、どうしても組織アーカイブズの方に重点が置かれるのではないか。札幌は特にそういう風にしたとおっしゃっていた。あそこは文書館ではなくて、公文書館で。

【事務局】うちの場合は両方集めた方がいいという言い方が良いかと。

【事務局】札幌は歴史的な古い資料はないとのことだった。

【及川部長】石狩は歴史的な資料があるという前提で話してきている。

【山田会長】札幌の場合は新札幌市史を編さんした時の文化資料室が母体の一つになっていて、その時の資料は相変わらず持っている。ただ新規の地域資料はあまり集めていない。そして公文書館を作る時に委員の先生たちが公文書をすごく重視された。その影響が大きいのだと思う。国の場合は、国立公文書館に入ったものは全部特定歴史公文書等となる。

【及川部長】国が作った文書でないものも全部、ということになるのか。

【山田会長】国立公文書館に入ったものは特定歴史公文書等。

【及川部長】現状では市誌で集めた地域アーカイブズも、公開についてはやはり市の情報公開条例に基づいた形になる。そして町内会の役員名簿のようなものはうちが作成した公文書ではないけれど、それを収集して使っているという時点で、そういう制度に乗った形での公開をしなければならない、ということか。

【山田会長】必ずしも公文書管理条例を作らないと、そういう利用のさせ方ができないかというと、そうではないと思う。現に道もないし、他にも公文書館で管理条例がないところがあるけれど、条例がなくても規定でやっている。この「おわりに」のところにも書いているけれど、条例がないとそういう仕組みが作れない訳ではない。

【事務局】道と違って私共は、建物の中に行政委員会がある。それで委員会の書庫にも入って中身を確認することがあるが、これは欲しいと思う文書があるけれども、移管はされてこないことがある。条例があると他の執行機関のものも移管できるようになる。例えば選挙管理委員会の昭和初期の資料があり、欲しいけれどももらえない。農業委員会でも同じ状況。

【山田会長】道ではそれぞれの文書管理規程で知事部局と同じような条文を入れてあって、文書館が必要だと言うものは、引き渡すといったような規定になっている。
　教育、人事、選挙管理委員会等も、そういう条文が入っている。議会と警察は入っていない。それ以外は一応そういう風になっているので、選別で移管を受けることができるようになっている。

【事務局】文書管理システムでどういう文書を保管しているのかが、把握できるからだと思うけれども、石狩市の場合は他の執行機関、市長部局以外は目録の電子化がされていないので把握ができない。把握ができればくださいと言えて、くれる可能性があるけれど、それができない。

【山田会長】システム化される前は、保存文書台帳を作ったらそれを提出するという決まりになっていた。

【事務局】そうなるとますます、その辺の観点からの文書管理条例の必要性が薄くなってしまう。

【山田会長】でもやはり文書管理規定は統一されていた方が良いと思う。

【事務局】今一応、教育委員会は教育委員会で、文書管理規程があるので、教育委員会はそれにのっとってやっていただくという説明をしているが、事実上教育委員会だけで文書管理について学習してきちんと管理できるかというと、非常に無理があるようだ。教育委員会の人達もできることなら、うちが一括でやっているところに乗っかって文書管理をやる方が現実的。大量の文書を持っているし、現場からは一括でやりたいという要望を感じる。

【事務局】しかし最初は、教育委員会も一緒にしていたかと思う。

【事務局】工藤委員、本庁をこちらに移動した時は教育委員会の文書を全て持ってきたのか。

【工藤委員】永年保存だけではないか。

【事務局】昔は教育委員会の文書も、そのまま３階の書庫に入っていた。今は完全に分けてしまった。

【工藤委員】こっちに来る時に引き継いだのは、教育委員会の分も全部やったと思う。

【事務局】ある時点から文書管理規程を分けてしまった。それで把握できなくなった。

【工藤委員】教育委員会の廃校になったときの文書とか、ボリュームは全然違う。

【事務局】例えば廃校になった昔の樽川中学校の図面とか、色々な古い図面を教育委員会から貰ってきて、今市誌資料として番号を付けて整理しているが、目録を見ると志美小学校の図面、というのがすぐ出てくる。これをガンバリズムではなくシステム化して自動的に来るようにすると、非常に楽。

【事務局】去年九州に視察に行った時に、北九州市では財政の規定で、刊行物作成の予算が上がってきた時点で、作成されたら文書館に一部引き渡すことにしていると聞いた。それはやろうと思えばできると思う。

【事務局】自動化すると相当事務が減るので、文書館機能の活動を広げやすくなると思う。

【山田会長】少し話がずれてしまった。地域資料の話で、地域資料が軽視される可能性があるから、公文書管理条例に関する部分はこのくらいの書き方でいいのではないか、と。書き方もあるのかもしれないけれど、国の場合であれば、公文書館に入ったものは特定歴史公文書等として、利用可能ではある。確かに公文書に偏っている、という印象を受けるし、一番近い札幌市がまさにそういう風になっているので、そのような心配は理解できる。

【石黒副会長】そういう印象を受ける実例が近くにあるということと、後ろの資料を見ると、これまでに条例を作っている自治体が少ないという事実がある。ならばなくても運用できるのだと分かった。ただし条例がなくても良いという提言ではなくて、意識し続けていこうという提言にすることが重要。今日は提言書の審議なので、書き方としてこのバランスは重視しておきたい。

【山田会長】この「おわりに」の書き方はこのような形で皆さんもよろしいか。

【事務局】確かに石黒先生がおっしゃるように、今の体制で条例を作ろうとすると、多分そっちの方にリソースを取られて、地域資料の業務に尽力できなくなるのは確実だと思

う。

【石黒副会長】札幌市の記録では、管理条例を制定しなくても良かったということで書かれている。制定したメリットは市長等が入った会議録の作成の義務化と書いている。これを見ると、作っても作らなくても良かったというニュアンスに聞こえる。なので今石狩で、あえて作る方向性を強く打ち出す必要はないと思う。ただしなくても良い、という書き方ではなくて、やはり意識していくことの重要性は明記しておく。この書き方が、バランスとして良いのではないかと思う。

【山田会長】組織や人員のこととか、保存施設の確保というところ。懇話会のこれまでの議論を踏まえた提案だと思う。特にハード面については実際に館を建てるとなると財政面で非常に厳しい、難しいだろうということはあるけれど、それでもスペースは必要だというのは、良い書き方だと思う。注文して付け加えたのは、展示についての部分。あまり規模が大きいと作るのが大変なので職員に負担がかかってしまうが、資料に馴染みのない人が館に行ってみようかな、と思うのは展示ぐらいしかない。なおかつ、いきなり知らない施設に人は来ないので、何かちょっと珍しいものを出すから、見に来てください、ということがあると、もしかしたら人が来るかもしれないということで付け加えた。道立文書館が今度移転する先は展示スペースがないので、どうやって人を呼ぶかということになると非常に難しい面があるのではないかと思う。

【山田会長】国立公文書館は、泉さん行かれたから分かると思うが、すごく展示に力を入れている。年４回ぐらい取替えてやっていて、私事だけれども親戚が東京にいるので、叔父が展示替えがあったら見に行くと言っていた。それぐらいの感じになっている。そういうことから考えると、あまり館がポツンと離れた場所にはできない方が良いかと思う。余計なことだけれど、それだけで人が来るような施設ではないと思うので。

【及川部長】新設の施設についてはやはりここにも書いてある通り、なかなか厳しいものがある。提言としてはそういったことについても理解できるので、こういう表現で差し支えない。

【山田会長】一番悲しいのは場所がないから収集を抑制するということ。必要か必要でないかという要素以外の部分で振り分けてしまっている。本質から外れていってしまう。

【事務局】今まで予算を全く使わずに集めてきている。もう限界かと思う。このようにおっしゃっていただけると、少しは説得しやすいと思う。

【事務局】ただ展示や資料を利用に供する業務を行う場合には、やる側の職員の知識等がないと、全然できないと思う。利用したいという相談にも乗れないし、展示も作れないということになってしまうので、よその館から色々お話を聞いて非常に大事だと思った。

【山田会長】多分図書館等と違って相談に応じて、相談を受けながら、何か提示していくような使い方、利用のさせ方になると思う。やはり専門職がいないと難しいかと。専任職員もそうだけれど。

情報公開だと多分、開示請求する人は目的がはっきりしていて、そんなに分からない人が来るということはないと想像する。しかし歴史ということになると、館に保存されている文書にどういうものがあるのかは曖昧だけど、こういうことを調べたい、という人が来るので、かなり知識が必要だと思っている。

【及川部長】目録を一元化することによって、通常の情報開示の方が検索しやすくなると思う。だから両方の部分で利用が図られるという効果はあるかと思っている。

【事務局】先日石狩市内の写真資料で、昭和４０年代の三角屋根の住宅写真が欲しいという要望があり、開示請求で出した。広報に使った写真で、ネガを探して。それも大体当たりがつくので探せたけれど、何かないと探せない。しかもデジタル化されたものを使ったのですぐ見つかった。そのように広く大体どこに何があるかを把握しておくことが必要だと思う。

【山田会長】何を知りたいのかを聞き出すこと等は大切。

【事務局】そうなるとやはり専任職員として館にいて、経験を積まないと難しい。

【山田会長】そういう面もあると思う。

【事務局】目録をきちんと整備しても、なかなかそこまでたどり着けないような気がする。

【山田会長】うちの利用者さんにそういう人が多くて、目録を引けば出て来るのだけれど、引き方が分からない。提示の仕方が悪いのかもしれないけれど。

【事務局】基本的な知識がない方だと、開拓使資料が見たくても、西暦何年から何年までのものかというのは到底探せない。

【山田会長】どの辺の書類に何があるかという勘が働かないと難しい。

【事務局】片っ端から探すと、時間ばかりかかる。

【事務局】今ちょうど、浜益支所の職員の人が欲しい資料があるということで、その要望を聞きながら道立文書館に行って調べている。自分が利用者側になるとどうなのかということでやってみると、非常に難しい。結局利用したいものが何か、何を探したいのかということも、相当聞き取らないと出て来ない。欲しい資料そのものがなかったとしても、それに付随する内容の資料があれば見たいとか、色々な事情があるので、相当掘り下げて聞いて、かつ上手に探さないと全然出てこない。図が欲しいとのことだったが、私の探し方だと全く図が出てこない。それで山田会長に図が載っている目録がどこにあるとか、そういうことをお聞きして、ようやく図が出て来た。そういう仕事を自分のところでやるとしたら、資料を把握していなければならないし、相手から資料の利用目的をよくよく聞いてみて、周辺の事情も把握していないと、相談に乗ることは難しいと思った。

【山田会長】組織・人員とか施設について、大体良いのではないかと私は思う。

【石黒副会長】これで本当に良いと思う。展示スペースの問題は、今度江別の方にできる道立文書館も展示スペースがないとのことで、場所の確保というのは難しい要素である。道の場合でも元々作っていたスペースが消えてしまうということで驚いたが、そういった必要性については１２ページの方に色々書かれているけれども、仮にそういう場所が直接的に確保できなくても、市の既存施設の中でそういった歴史公文書等の価値を伝えていくような、常設ではなくてもいいので期間限定の展示会のようなものを行っていって、場所は図書館だったり市役所ロビーだったり、そういったことを繰り返していくことによって資料の良さを伝えることができると思う。提言書の中で書く必要はないと思うけれど、展示についてはハード面からだけ書かれているが、ソフト面でも意識して取り組んでいくことが必要になるのではないか。

【及川部長】それについては例えば渋井さんの絵の展示だとか、うちが持っている地域アーカイブズの公表や展示というのは、考えていない訳ではない。そういうことは本当に、石黒先生がおっしゃったように大事なことだと思うので、これからは続けていきたい。

【事務局】村山家文書も大分解析が進んでいると聞いているのだが、現物の写真と解読し

たものの現代語訳をホームページ等で出したいとは思っている。寺谷家文書も、解析がかなり進んでいると聞いている。今まで交流がなかったので把握もしなかった。

【山田会長】今の話はソフト面、組織、人員のところにリンクして書いておくのが良いのではないか。

【石黒副会長】書き方としてはハード面の中にあるけれど、そういった趣旨は書かれているということで十分ではないかと思う。

【山田会長】市民との交流を進めるとか、そういったことも。

【石黒副会長】今話題になったようなことがもし加えられるのであれば、渋井さんの絵画の展示のようなイメージが具体的にある訳だから、それは常設の場所を設けるのではなくて展示会を行うだけであれば、ソフト面にその精神を載せるということはあった方が良いのではないか。

【山田会長】現在の提言書では組織づくりとか、利用相談に答えるということになっている。そこに今の話を少し追加するということで良いかと。

【石黒副会長】実際やっていること、計画していることでもあるとのことなので。

【山田会長】普及というか、そんな感じで。

【事務局】そうすると９ページのところで、地域アーカイブズの収集を本来業務とすることになっているが、これの上の概念というのは「実現すべきこと」であるが、ハード面・ソフト面というのは実現すべきことに対して、今やっておかなければならないことは何、という構造になっているので、やっておかなければならないことの方が先行しているような状態になっている。そうすると地域アーカイブズの収集だけではなくて、集めたものを公開することも本来業務にすべきということを入れておかないと、準備する意味がなくなってしまうことになる。

【事務局】理由公開を前提としてということで。

【事務局】９ページの４番のところに、収集とそれを市民が広く利用できること、を入れておくべきか、ということか。収集と利用普及。

【山田会長】利用は直接閲覧に対応すること。普及は利用しに来た人以外にも届くようにすること。少し分けた方が良いかもしれない。

【事務局】資料に興味のない人にも絵や有名な古文書を、積極的に見せるようにする、アウトリーチということか。

【事務局】提言の中身を若干追加した方が良いということで。

【山田会長】最初の「はじめに」のところで、北海道における公文書管理のフロントランナー…の部分、現実として北海道は札幌市にしか公文書館がない。全国の公文書館一覧の表を見ると決して多くはないが、公文書管理法ができてから、そこそこの数の新館ができているので、政令市ではない市町村でも設立されているという状況がある。そういうことを書き込んでいった方が良いのかどうか、ご意見を伺いたい。

【事務局】やはり前提として公文書館の数が少ない、ということがあるが、それはどこにも書かれていない。

【山田会長】少ないながらも、最近は増えてきている。

【事務局】前提がないので、知っている人にしか館の設置状況が分からない。

【山田会長】北海道でも石狩は歴史の古い所があって、そういう市でやることが望ましいということや、地域の人の感情もあると思うし、古い資料と言うと公文書ではなくて地域資料になる。そのあたりの情報を加味した方が、フロントランナーという部分が活きてくるかと。まだ少ないけれど、最近は館が増えていて、しかもそんなに大きくない市町村でも設立している傾向にある。

【事務局】館の設立状況に関する文献を見ていると、あまり大きくない自治体の場合は公文書と地域資料の２本柱でやっているところが多い印象がある。

【山田会長】むしろ本当に公文書しか扱わない館の方が少ない気がする。元々民間資料を集めて公開する施設があるところに、新しく公文書館を作るという場合は、完全に最初から分担制になっている。大分も確かそうだったと思うが、あまり規模の大きくない自治体で初めて建てるのであれば、両方あるところがほとんどだと思う。

【石黒副会長】閲覧までの手続きを簡易にすることについて。前回３回目の議事録１６ペ

ージで、文書管理条例を新たに制定することも想定でき、他にも文書管理規程を改正して、このような規定を設けることも考えられる、と。これらが具体的に言うと制度設計の２つの方法かと思う。文書管理条例・公文書管理条例については最後に書かれているが、具体的な手法として閲覧の手続きを簡易にするという中に、既存の文書管理規程の一部改正ということがあり、これまでの審議の中でも話題になったことなので、そのような形でまず閲覧の手続の簡素化を行って、文書管理の規定を移行していくということも視野に入れるべきかと思う。

【事務局】色々な手法はあるらしいが、少なくともやらなければいけないことは、情報公開条例においてアーカイブについては条例の対象である「公文書」から外すという形に規定を改正しないと、情報公開条例の範疇に入ってしまうので、情報公開の手続にのっとらないとお見せできない。

【石黒副会長】手続を簡易にするという中に、そこまで具体的なことを書く必要はないと思うが、その制度設計をする必要があるということを、忘れない程度には入れておいて欲しい。

【事務局】情報公開条例の改正は必須だと思っていてそれは視野に入れているが、我々も制度が曖昧なままでこっそり資料を見せるというのは、少しやりづらい。

【石黒副会長】公文書管理条例を制定することについては遠い目標だと思うが、情報公開条例の一部改正によってアーカイブを除外し、別の手続で簡易に閲覧できるようにするということについては、今までの議論の中でも私達は確認できていると思うので、何らかの形でこのことを提言に入れてもらいたい。

【事務局】ただ手法自体は自治体によって様々なパターンがあるらしいので、その研究をしてからでないと書きづらかったので、このような表現になった。

【石黒副会長】具体的に条例改正等と書くのではなくて、制度設計についてある程度の方向性は必要ではないかということが、これまでの懇話会で議論されてきているので、その趣旨が何らかの形で反映されているような表現があると良い。

【山田会長】情報公開制度によらずに、閲覧することが可能な制度ということか。

【事務局】道は閲覧の手続が比較的簡単だと思った。申請書に名前を書いて出せば、詳しく書かなくても、それこそ職員からレファレンスしてもらって、出してくれるので。そ

ういうやり方が、今見える形では理想かと思う。

【山田会長】北海道の場合は情報公開条例の中に適用除外という項目があり、道立文書館とか北海道博物館等、一般の利用に供する資料を保有しているところで保管しているものは公文書ではない、という規定がある。

【石黒副会長】そういった適用除外が石狩市にもあれば良い。

【事務局】それは早急にやらないとこの提言に書いた約束を守れない、と考えている。
利用請求権について、どこかで定義しておかなければならない。

【山田会長】文書館とか博物館の所有する資料については、資料としてきちんと管理をする。その管理がされていないものは「資料」になっていないので、それは情報公開の対象になるという風に考えている。

【事務局】資料についての規則か何かを設けているのか。

【山田会長】物品に準ずると位置付けている。

【事務局】その中に利用請求権の規定を設けている、ということか。

【山田会長】利用請求権は規定していない。権利として明記していない。どちらかというと、裁量的に見せるという形になっている。

【事務局】物の扱いにして見せている、というくらいか。

【事務局】反射的利益という感じか。相模原は早川先生が携わっているが、利用請求権ではなく利用請求書みたいな感じでやっている。権利にするとやはり審査請求の対象になってしまうので、権利が保障されない場合が重たくなる。そのへんも含めて将来的には検討しなければならないと考えている。

【事務局】道立文書館の閲覧申込の様式は、「物品」の規定にこの様式で申請してきたら見せるという感じで定められているのか。

【山田会長】文書館管理規則というのがあって、それで開館時間とかこういう様式で請求するといったルールを決めているだけ。利用請求権が明記されておらず、今は条例がな

いので、曖昧な感じでやっている。

【事務局】簡易な利用についても規定は設けていないということか。

【山田会長】国立公文書館でいう簡易な利用の仕方のみである、と考えてもらえれば分かりやすい。事前に非公開となるものも全部審査しておいて、閲覧請求が来たらすぐ出せる、という状態を目指している。人員が足りないので、審査が間に合わないものは要望が来てから審査をして、見せるか見せないか決めるということもしているけれど、一応資料の数量は結構多いがそちらを例外的な扱いとしている。

【事務局】実際に公文書の閲覧を申し込んだ時に、目録では要審査と書いてあった。けれども文書館へ行って申請用紙出したら、すぐに資料を出してくれた。それで閲覧室の職員に訊いたら、もう審査が終わっているものは全部印が付いていて、どこを隠すというのも、最初からわかるようになっているということだった。見せてもらったら、隠す部分は封筒のような白い紙で覆われて見られないようになっていて、簿冊を出す時に間違えないように審査済の印が背表紙に付いている。そういう作業を暇見てはやっているという感じなのか。

【山田会長】基本的には資料を最初に整理する時に、審査も併せてやっている。移管されてきて、目録を出すまでの間にやる。大量に来て間に合わないものは要審査として、請求されてから審査することにしている。

【事務局】九州の館では請求があってから PDF 上で黒塗りして、デジタル化した上で出すというような感じだった。その都度デジタル化するので、デジタル化したものは黒塗りされているので、請求があった時点ですぐ出せるようになる。それをどんどん増やすという作業をやっていた。専任で作業する人がいて。なかなか先に進まない作業ではあるけれど。

【山田会長】実際、事前にすごく苦労をして審査しても、これぐらいの期間閉鎖しておこうという間に、利用者が来るかどうかは分からない。もしかしたら放っておいてもそれが切れた頃にならないと、人が来ないかもしれない。そういうことで言うと事前に全部審査しておかなければならないかということについては、今みたいに人が減ってしまうとどうなのかという気持ちはある。ただ、ほぼ必ず利用請求が来てから審査して、何日後にという風にはなるべくしたくないというスタンスでやっている。

【事務局】いずれにしても情報公開条例のような面倒な手続を踏まないようなやり方を考

えろ、というメッセージとして出している。

【石黒副会長】この提言の中に書かれているように将来的な方向性で、この提言が確定して先の段階でということで構わないので、こういった議論を踏まえての提言だから、それを具体化していく段階で考慮して欲しい。

【事務局】アーカイブの中に広報誌があるのだが、昔の広報誌には誰々と誰々が結婚して本籍は何々で、転籍してどこへ行った、と名前が書いてある。それはアーカイブズとして公開するとなると黒塗りするしかないけれども、図書館で閲覧する分については、地域資料なので出せるという部分がある。そのまま見せられる。なので図書館、博物館、文書館で連携すると見せられる可能性も出てくる。手続なしで。ずるい方法ではあるが、それも含めて制度設計になるのではないかと。そのような資料は図書館でご覧ください、というのはどうか。

【工藤委員】それもまたどうかと思う。図書館行ったら見られるというのは、広報だから。

【事務局】通常、広報は見せて良いものですので。

【山田会長】そういうものは隠すことに利益がないから隠さない、という風に。

【事務局】しかし今の基準で考えると本籍が出ているものはちょっと。

【及川部長】当時の話なので。

【事務局】小学校入学とか卒業も全部フルネームが書かれていたりして、父親の名前まで書いてあるものもあるが、それはさすがにアーカイブズとして請求があった時には黒塗りにするしかないかと。

【事務局】黒塗りする基準として、そういう時は時の経過だとか、他では見せているといった事情を考慮するような形で基準を設けることになるのか。

【山田会長】図書館で見られるものを、頑張って隠す必要はないということ。

【事務局】先ほどの例はもう何十年か前のもの。昭和２６年発行とか。ただ８０年は経っていないので。

【事務局】８０年まで経っていなくても、３０年とか５０年とか、情報の性質によって色々な区切りがあるから、そこのところを考慮して出すということはありそうだ。

【事務局】今の基準だと、本籍地はちょっと厳しい。

【事務局】今の考え方だとそうだが、もう５０年以上前のものでしかも図書館で見られるというところを考慮して出すといった形で基準自体を作っておく方法がありそうだ。

【事務局】私が言ったことが正しいかどうかは分からないけれども、そういう可能性もあるので、制度設計の中にはそういう方向性の研究を少し入れておきたい、とは思っている。

【山田会長】それでは大体意見も尽きたので、いただいた意見を踏まえて引き続き私と事務局で修正をして、皆様方に確認していただいて提言書を完成したい。

【事務局】提言書案は修正の部分があるので、事務局と会長で相談しながら直して、皆様方に再確認をいただきたい。その作業が終わり次第日程調整して、会長の方から市に対して提言書執行という形になる。新市長に対して、になるのか、部長になるのか、今のところ分からないけれど、そういう場面を設けたいと考えている。委員の皆様にはそういうことでご理解いただきたい。

【山田会長】以上をもって本日の懇話会を閉会する。

議事録確定　　令和元年　7 月　31 日

石狩市行政資料館設立等検討懇話会

会　長　　山田　正　　印