

第14回熊本市公文書等管理委員会 議事録

1 日時 令和4年（2022年）11月21日（月）10時00分から

2 場所 熊本市役所4階 モニター室

3 出席者（敬称略）

委員会委員 6名

上拂 耕生 （熊本県立大学総合管理学部 教授）

鈴木 桂樹 （委員長・議長／熊本大学 名誉教授）

田川 里美 （株式会社熊本日日新聞社 論説委員）

松崎 景子 （エヌピーオー熊本 代表理事）

松永 榮治 （弁護士）

米島 万有子（熊本大学大学院人文社会科学研究部 准教授）

4 会議内容

(1) 公文書の管理の在り方について（諮問）の審議について（資料1、2、3）

(2) その他 公文書の管理の在り方（答申）の手交について

5 配布資料

・次第

・公文書の管理の在り方について（諮問）の審議について（資料1）

・公文書の管理の在り方についての答申（案）（資料2）

・「公文書の管理の在り方についての答申」への質問・意見等（資料3）

・参考資料

6 議事

（議長） 第14回熊本市公文書等管理委員会を始める。委員1名が所用のため欠席であるが、委員会規則第3条第2項の規定により、委員の過半数の出席があり開催要件を満たしているため会議を始めさせていただく。本日は1つの議題、答申について早速お諮りしたい。

まず事務局から資料1について簡単な説明をしていただき、質疑を経た後で議論に入っていきたい。

議事(1) 公文書の管理の在り方について(諮問)の審議について

(議長) では、資料1について事務局から説明を行い、ご意見をお願いしたい。

※事務局より公文書の管理の在り方について(諮問)の審議について(資料1、2)説明。

(議長) 今の説明に関して質問等あるか。

(委員) 資料1についてであるが、答申の際に資料として渡すものなのか、会議の場だけの資料なのか、どちらであるか。

(事務局) 会議の場だけの資料と考えている。

(議長) 付けても良いのではないか。資料を付けた時に委員会だけではなく庁内での議論や議会での議論にどのように影響を及ぼすのか。今日の資料で言うと参考資料のうち現状についての資料も、場合によっては付けたほうが答申の理解は促進されるのではないか。これはまた後で議論したい。

また、資料1の2枚目の見出しに「4熊本市公文書等管理委員会での審議」と書いてあるが、見出しとしては「公文書等の具体的設置場所についての審議」にしていただいた方が良いのではないか。答申の骨格としては資料1にある「委員会の意見」が骨である。それを踏まえて具体的な場所についても審議をお願いしたということで、見出しはこうした方が良いのではないか。

(異議なし)

(議長) 次に、各委員には答申を読んでいただき具体的な指摘も上がっているので、中身の議論をしていきたい。

資料3に沿って確認をしていく。最初に私が意見を出したのは、答申案の文書に宛名が無かった。今日いただいた答申案にあるような鏡文を付けて出すということで良いか。

(事務局) そうである。

(議長) これには市長名が明示してあるので、これを提出するというで良いと思う。

(事務局) イメージとしては、表紙の次に鏡文を付けようと思っている。

(委 員) 逆のイメージがある。鏡文が最初にくるイメージだと思う。通常はどうか。

(事務局) 他の事例を調べた時に、答申の中に鏡文がある事例もあった。2枚組で出しても良いと思う。

(議 長) 熊本市の書式に従う。要するに宛名があれば良いと思う。

(事務局) 特に決まっているわけではないので、そこは検討したい。

(議 長) 鏡文という名称からして最初に鏡文が来る方が良いと思う。

(事務局) 頭に持ってくるという形で考えたい。

(議 長) それから8ページが文章的に引っかかった。他の委員からも案や意見を出していただいている。各委員から説明を行い、ご意見をお願いしたい。

(委 員) おおよそその中身について異論はないが、少し整理しても良いのではないかという部分を修正案として書いた。この通りに修正しなければならないというのではない。参考として整理していただきたい。

まず、分かりにくいと感じたのが7ページの6行目。「市民の歴史にかかわる諸活動」がこういったものを指すのか、もう少し説明があっても良いのではと思う。

そのほかは文言の整理をした方が良いのではないかと思うところを上げている。

(議 長) では答申7ページ6行目「市民の歴史にかかわる諸活動」は具体的に何をイメージしているか。それとの関係でどう表現するかということである。この「市民の」というのは「諸活動」にかかるのか。

(事務局) そうである。

(委 員) この委員会の中で出てきたことを表現したのか。

(議 長) 要するに「公文書の収集・保管のみならず市民の利用」なのでは。

(事務局) イメージとしては、現在ある熊本市歴史文書資料室に来るお客様は自分の研究のために来る学生や市民の方がほとんどであるが、そういった方の活動の拠点になるような考えがある。十分発揮というか、活かしてもらいたい。どちらかというと公文書というより、歴史的な資料を有効に活用していただきたいというイメージだ。

(議 長) 要するに公文書や特定歴史公文書といった公文書等を使った諸活動ということか。

(事務局) 諸活動という言葉は違うかもしれないが。

(委 員) 利用で良いのではないか。

(委 員) 「市民の歴史」という文言が引っかかる。ここでは熊本市の歴史を研究するということ言いたいので。

(議 長) まず、7ページ1段落目では公文書は安全な場所で管理しなければならないとしており、2段落目では要するに、利便性、利用を念頭に置いた配慮をしないといけないということである。

(委 員) 「公文書の収集・保管のみならず」に変えるのはどうか。「利用」を後ろに持ってきた方が良い。

(議 長) では「公文書の収集・保管のみならず、市民の利活用の拠点になりうる機能が十分発揮できる施設であるため」ですっきりするように思う。

(委 員) 歴史という文言を入れたいということであれば、「歴史研究など」。例えば「歴史研究など市民の利活用に関わる拠点」という感じで入れるとか。

(議 長) 最初の原案「公文書の収集・保管・利用のみならず」の「利用」には公文書を開示請求などいろいろな形で利用するというのが含まれていて、それと特定歴史公文書の利用とは少し違うという考えで入れたと思う。公文書の情報開示等々の利用も、歴史を知るための特定歴史公文書の利用も「利活用」とひとまとめに表現しておく。そのほうがすっきりすると思う。

なので、「公文書の収集・保管のみならず、市民の利活用の拠点になりうる機能が十分発揮できる施設であるため」という形でどうか。

(異議なし)

(議 長) では委員から指摘をいただいている部分を、順を追って確認していきたいと思う。資料2の3ページの6行目「現在の熊本市の文書保管の形態は、様々な場所に文書作成課が分散して保管されており、その期間、組織の統廃合等による散逸や職員が誤廃棄する可能性がでてきます。」。これを端的な表現にさせていただいており、「現在、熊本

市の公文書は、文書作成課の判断でさまざまな場所に分散して保管しており、組織の統廃合等による散逸や職員による誤廃棄が発生する恐れがあります。」。こちらの方が締まるように思うので、これで良いのではないかと。

（異議なし）

（議 長） 続いて同ページの10行目であるが、「そのすべての管理を文書作成課から公文書を集中して保管する部署（以下「文書保管課」という。）で保管、管理していくことが重要であると考えます。」から「そのすべての管理を文書作成課から公文書を集中して保管する部署（以下「文書保管課」という。）に移して保管、管理していくことが重要であると考えます。」とした。

（委 員） 「移して」を入れただけである。

（議 長） こうした方が分かりやすいように思う。いかがか。

（異議なし）

（議 長） それから、同ページの4段落目の「なお、中間書庫を設置することによって公文書を様々な場所に保管している施設が書庫として不要となり得るので、その施設の利活用についても併せて検討していく必要があると考えます。」から「なお、中間書庫を設置することによって、これまで公文書を保管する書庫として使っていた施設が不要となるため、その利活用についても併せて検討する必要があると考えます。」とした。これもこの方が良いと思う。いかがか。

（異議なし）

（議 長） それから5ページに移ろうと思う。

（委 員） 5ページの（1）の1行目であるが、「唯一ひとつ」はおかしいのではないかと。強調するのであれば「唯一無二」の方が合っているように思う。

（議 長） どちらかで良いと思う。

（委 員） 「唯ひとつ」あるいは「唯一無二」が良いのではないかと。

（議 長） 一般的には「唯ひとつ」ではないかと。

(委 員) 「存在でしかなく」という文言もかなり強調してあるが「存在で」の方が良いのではないか。

(議 長) 「唯一ひとつの存在でしかなく」ではなく「唯ひとつの存在で」。

(委 員) ニュアンスが分からない。前半で「しかなく」と否定的に表現してあり、後半で肯定的に書いてあるのでちょっと迷う。

(委 員) 前半は否定的ではなく、強調する意味で書いてあるのではないか。ただこれだと確かに否定的にも取れる。

(委 員) 単に「存在であり」で続けても良いのではないかと思う。

(議 長) では「唯ひとつの存在であり」でいかがか。

(異議なし)

(議 長) では5ページの(2)についてであるが、元の文が全て一文になっていて読みづらいということか。

(委 員) そうである。読みづらいと感じた。

(議 長) 「市民共有の知的資源である特定歴史公文書等は、温度管理や湿度管理の行き届いた適切な環境で永久的に保管する必要があります。部外者の侵入防止やインターネット環境を含めたセキュリティ対策を徹底し、公文書等を汚損、破損、劣化及び情報漏えい等から守り、後世に確実に受け継いでいただきたいと思います。」と書き直してもらっている。この方が分かりやすいと思うのでそのまま修正していただきたいと思う。

(異議なし)

(議 長) 次に7ページの2行目。

(委 員) さきほど資料1の1でも「災害(水害・断層)」と書いてあったが、災害と言った場合「断層」ではなく「地震」では。地震のリスクを避けるために断層に注意するということだと思った。災害から守ることからすると、「断層」より「地震」と書いて

た方が良い気がする。「あらゆる災害から逃れることのできる」と書いてあるので、断層自体は災害ではないと思う。

(議 長) 断層が動いて地震が起こって災害になると。

(委 員) そうということである。「水害、土砂災害、地震や地震に伴う地盤の液状化等といったあらゆる災害」と書き直しても良いのではと思った。

(委 員) 一番言いたいことは活断層から避けるということだと思う。「断層」は「地震」に含めて良いと思う。活断層の上に書庫を作らないことも地震対策に含まれると思う。

それと液状化は地震以外にも起こりうるのか。「地震に伴う」ではなく「地盤の液状化」だけでも良いように思う。「地震や地盤の液状化」。

地域によっては、液状化は地震に関係なく起こりうることである。

(議 長) では、提案していただいた意見を基本として「まず、公文書館等は設置場所の安全性が大前提です。」

(委 員) 「安全性の確保」が良いのではないか。

(議 長) 「安全性の確保が大前提です。水害、土砂災害、地震や地盤の液状化等といったあらゆる災害を想定し、公文書が被災を免れることのできる場所を選定する必要があります。」これでどうか。

(委 員) 地震と地盤の液状化をくっつけようと思ったので、原文にあったように「水害」の後に「地震」を持ってきた方が良いか。水害、地震、土砂災害。順番はどちらでも良いか。

(委 員) どちらでも良い。

(議 長) 7ページの2行目はこれで良いと思う。

それから7ページの下から4行目も簡潔な表現にしてもらっている。「次に既存施設の規模や敷地面積の広さが確保できる2施設を比較しました。「②旧市民病院管理棟」は水害時に1階部分が浸水する恐れがあり、土地と建物を病院局から所管替えするための費用も必要になることから、候補地から除外しました。」と書き直してもらった。元の文章が言わんとしていることはきちんと入っているか。また修正した文書に書き加えたいことはないか。例えば「有償」部分を強調したいとか。

(事務局) ない。

(議長) では提案してもらった文書でいきたいと思う。

(異議なし)

(議長) 次は8ページの2行目からであるが「⑧山鹿植木広域事務組合リサイクルプラザ」が2回出てくるので私も気になった。

「最後に、「⑧山鹿植木広域事務組合リサイクルプラザ」は、将来の公文書の増加を見据えた増築や建て替えが可能な敷地面積を確保でき、自然災害のリスクや被災する危険性が少ないことなどから、公文書館等の設置場所に最もふさわしいと考えます。」これで良いと思う。

(委員) 「最もふさわしい」と書いて大丈夫か。少し控えめに「候補地として優れていると考えます。」などはどうか。

(委員) 問題はないと思う。

(議長) ここはあくまで、具体的に検討した8つの候補の中では最もふさわしいということである。状況が変われば、政策的な判断で既存施設ではなく例えば他の更地に建てるとなったらまた話は違う可能性がある。原則を3本くらい立てて答申の柱にしているが、原則だけ立てて、それが実現不可能となった場合には責任を取れないこともあるので、具体的にこの委員会では8か所の候補地を挙げて検討したことがこのあたりの文章に表れていると思う。

(委員) どのくらいのニュアンスで良いのか。

(議長) 難しいところである。

(委員) 「最も」を削るとか。

(委員) 確かに。「設置場所に適していると考えます。」でどうか。

(議長) では「最もふさわしいと考えます」を「適していると考えます。」にする。

(異議なし)

(議 長) 他の委員の意見に移りたいと思う。

(委 員) 公文書の集中管理・公文書館を作る・歴史的公文書の3つがあるが、中間書庫に移管するタイミングというのが、現在は各々の倉庫に移管したり手元に持っている文書もあったりして、どの段階で集中管理に移管するのかが曖昧となっているように思う。これは今後検討して所管課に残すものと、集中管理に移管するもの等いろいろあるが、中間書庫に移管するタイミングがこれからの委員会の課題になるのかなと思いい、答申の中でここまでで止めておいて良いのかなと感じた。

(議 長) 的確な指摘である。この部分は曖昧なところを残している。要するに、状況が変わり得る中で、例えば1年経過したら全て移管することまでここで決めるべきかどうか。むしろ現状に即して、作成課でもう少し持っていた方が日常業務に資する文書もあると思う。そういったことも確認しながら、移管するタイミングや対象を今後詰めて行かざるをえないと思う。早計にここで決めるのは遠慮しておこうというニュアンスだろうと思う。指摘の通りである。

(委 員) 各課で公文書を移管するタイミングが曖昧だと、何のための公文書集中管理なのかが分からなくなる。そういった基準があった方が良いのではないかと思った。

(議 長) 今後の課題とすると、文書分類表で誰が見ても分かるような分類の仕方、位置づけをしてもらう。また指摘があったようにどういう管理をするのか、どういう共通の基準で認める、認めないとするのかを明確にしていかないと元の本阿弥になりかねない。そういうことを含めて今後の課題という表現だと思う。

(議 長) 他に何か意見はあるか。

答申に参考資料を添付するかどうか。答申の本文に参考資料を付けるということはないことか。

(事務局) 参考に他の課の答申書を見たが、答申書に資料として綴られているものはあまり無かった。そのため、資料を省いた状態で作成している。

(議 長) 参考資料を最小限付けたらどうか。なぜならこの委員会では公文書に焦点を絞って議論をしてきているため、公文書は非常に大事だという共通認識である。しかし、公文書は市民から見ると「お役所が作っている文書」というイメージがまだまだあると思う。

この議論の大前提として公文書が大事だということは条例にも記載してあるが、公文書の保管の現状がどうなっているのかということも認識してもらいたいというこ

と。そこを出発点に委員会で議論を重ねた結果が今回の資料１であり、具体的な候補地の検討もしているということがわかる。なので、資料的に添付しても良いのではないかと考えていた。または外部への説明や、答申の際に（資料を）示して説明することでも良いと思う。

（委員）　そもそもの意見ではあるが、資料１の「委員会の意見」というのは諮問に対する委員会の意見だと思うが、この委員会の意見が答申の最初にあっても良いのではないかと考えた。結論を先に知りたいというところで、これを全部読まないと諮問に対する答申の内容が分からない答申案になっていると感じた。その辺はどうか。

（議長）　判決文を最初を書くみたいナ。

（委員）　そういうことである。最初に諮問に対する３項目の意見を示した上で詳細な答申を記述する方が良いのではないかと感じた。

（委員）　国などの答申をホームページで見ると、図表などにまとめた要点が最初にあって答申が載っている。実際どのようにして、大臣に渡しているかは分からないが。

（委員）　ホームページには公表資料や概要などが付いている。

（委員）　ホームページ上ではいろいろな資料が載っているイメージがある。

（委員）　通常の答申のスタイルがこれであれば良いと思うが、ゼロから答申を読むのは少し大変だと思う。

（議長）　国の答申書はやたら長いから。

（委員）　それも背景にあるのかもしれない。

（議長）　１００ページ以上あるので。

今回の答申は、これまでの熊本市の答申の例を踏まえて作成している。基本的には読んでいただくしかない。その際、より理解しやすいように資料を添付するかどうか。

（委員）　資料を添付した方が分かりやすいと思う。

（事務局）　今回の答申には添付しなかったが、答申の資料として諮問文を添付している例はあ

った。諮問文からスタートして、そこに課題などを記載している。参考資料として一番最後に載っている例はある。

（議 長） それは、諮問文が資料として答申の最後に添付されているということか。

（事務局） そうである。

（委 員） 答申は市民に公開する予定はあるか。

（事務局） ホームページで公開する。

（委 員） 答申だけがホームページで公開されるのか、それとも参考として諮問文も一緒に公表されるのか。

（事務局） 諮問文も一緒に公表する予定である。

（委 員） 市民の方は諮問文がないと分からないと思うので、答申が公表される時に諮問文も併せて公表されるのであれば答申もこのままで良いと思う。実際の答申は諮問した人に返すわけで、諮問内容は分かっている。

（議 長） 答申案の１ページ「はじめに」で諮問事項の３つは書いていただいていると思う。これを受けて審議をしましたということである。

ではホームページ等々で公開する場合は答申と諮問文も合わせて公開するというところで。資料というのは答申の中身になるのか。答申は答申だと思うが。

（委 員） 答申は答申。それにプラスして説明資料ではないか。

（事務局） これまでの審議の流れが分かるような形で別紙資料として付けようと思う。今日参考資料として付けているが、これまでの現状と課題があって委員会に諮問をしたという流れがわかるものをＡ３サイズの参考資料として答申とは別に添付しようと考えているが、いかがか。

（議 長） その中身は。

（事務局） 今日の資料でいうと参考資料１の現状と２の課題である。参考資料の写真を載せるかはとりあえず置いておく。

資料１を見てもらって、２「熊本市公文書等管理委員会へ諮問」と３「中間書庫・

公文書館設置に関する視点」そして、次のページの候補地8施設。施設名だけを載せるかもしれないが、同ページ右の各施設の検討結果を簡略化して載せ、最終的にリサイクルプラザに決定したという流れを載せたいと思っている。

(議 長) 私が確認したかったのは、答申の文書としては今上がっている答申案を渡すということであるが、それに付随する説明資料として今日配布していただいているような資料が位置づけられているのか。その扱いは答申に含まれるのか、あくまで答申に付随した資料扱いなのか。付随した資料として今まで扱ってきたということか。

(事務局) そうである。

(議 長) では答申する際に市長に渡す答申書には資料があった方が良いのではないか。市長には答申を渡す。説明する時に資料があれば良い。

(事務局) 了承した。

(議 長) ホームページ上では答申と資料、諮問文を合わせて公表するということか。

(事務局) そうである。

(委 員) 参考資料はどういった位置づけなのか。

(事務局) これまでの現状・課題をおさらいも含めて詳しく記載したものが良かった方が良く思ったので、今日の委員会の参考資料として付けさせていただいた。

(委 員) ということは、この会議用ということか。

(事務局) そうである。

(議 長) この参考資料も資料として添付してはどうかと思う。

考えすぎかもしれないが、答申を提出すると、公文書館を作るという市長のマニフェストの話題が出てくると思う。そうするとコスト、費用等々の問題が出てくる。そうなってくるとマスコミを含め多くの人たちの関心が集まる。「一体いくらかかるのか」という話になると思う。私が危惧しているのは、リサイクルプラザという具体的な候補地に焦点が当たって一人歩きするというのは避けたい。

だから、資料1にある「公文書の集中管理、中間書庫の設置、公文書館の設立」そして「一体的な整備」の基本線を理解してほしい。ただいろんな関心から議論になっ

た時に、やはり現状はこうで問題が多いということをどれだけ理解していただくかが重要になってくると思う。そこまで問題が多いのであれば、負担がかかっても整備していくことは仕方ないというように。その辺りの理解を深めるために、例えば資料1の「現状・課題」を資料として答申に添付する意味はあると考えた。

行政の中だけの議論であれば問題はないが、市民の方々の理解を得ないといけない。ただでさえ様々な支出が他にも見込まれている。杞憂かもしれないが、そういうことも含めて今日提出していただいた資料は答申に付けた方が良いのではないかなと思う。そういうことで良いか。答申はこの本文を提出し、資料は答申の説明資料として見せるなりするという扱いとして位置付ける。ホームページ等で公表する場合は資料も込みで公表するという流れでどうか。

(委員) 資料はバラバラであるが、1枚にまとめることは可能か。

(事務局) 1枚に整理しようと考えている。

(議長) その方が分かりやすいと思う。

(委員) バラバラしているよりも、この情報が必要な所に入れられている方が分かりやすいと思う。A3サイズで。

(議長) 資料1「委員会の意見」という見出しは、「答申の骨子」というか、答申の骨だと分かるような見出しが良いかもしれない。

(委員) 「答申骨子」。現状だと確かに意見の一部だというようにも見える。

(委員) 資料をA3の紙1枚にまとめるということは何かの項目が削除されることになると思う。それよりもA4の紙3枚に分けて、参考資料のデータを盛り込むイメージの方が良いのではないかな。1枚にまとめる理由がないのであればワンペーパーにこだわらず、資料1に参考資料のデータを盛り込んでいく方が良い気がする。

(議長) 単純に必要な修正を加えて3枚の資料として提示する。

(委員) 例えば「現状・課題」のところに文章だけではなく現状の保管場所の一覧を載せるなど。そういうイメージである。

(議長) 修正して3枚に仕上げるということか。

(委 員) 先ほど委員がおっしゃたように、データを入れ込む形の方が良い。別々のものをつくる必要はなく片方にまとめる。

(議 長) 今日の資料1を基本に参考資料を入れ込んでいく。そういうイメージで良いか。

(異議なし)

(議 長) そういった工夫をしていただいて。

(委 員) 資料1は資料1ですごく分かりやすいと思うので。

(議 長) もう一度確認するが、資料1をベースに参考資料を資料1に入れ込んでA4サイズの紙3枚で仕上げるイメージで良いか。

(委 員) それでどうだろうか。先ほどの事務局の意見では、資料1に参考資料を入れてA3サイズでワンペーパーにするという意見だったが。

(事務局) イメージとして、まず資料1の保存してある文書量や文書が保存してある場所といった「現状・課題」を1ページ目に入れた上で、2ページ目から諮問の内容や公文書館のコスト等を入れ、最後に答申に結び付ける、そのような流れでよろしいか。

(議 長) そのように願います。他に意見はあるか。

(異議なし)

(議 長) この後修正し、もう一度委員の皆さんに確認していただくという段取りでよろしいか。

(異議なし)

(2)その他 公文書の管理の在り方(答申)の手交について

(議 長) 答申の手交について事務局から説明をお願いしたい。

※事務局より、公文書の管理の在り方(答申)の手交について説明。

(議 長) 他に意見がなければ、以上で第14回熊本市公文書等管理委員会を終了する。