

第5回長野県公文書審議会 議事録

開催日時 令和3年3月29日（月） 午前10時00分から午前11時20分まで

開催場所 長野県松本合同庁舎203号会議室

出席者

【委員】 神戸会長、伊佐治委員、瀬畑委員、三好委員、依田委員

【事務局】 （総務部情報公開・法務課）神事課長、山田企画幹ほか4名

1 開会

2 会議事項

(1) 文書の作成について

(神戸会長)

次第の2(1)の文書の作成について、事務局から説明をお願いします。

(事務局)

(資料1-1、1-2に沿って説明)

- ◇ 「文書の作成」の見直し案を考えるに当たっては、資料1-2の1ページに示す条例の規定と解釈のポイントを踏まえた。
- ◇ 公文書管理規程では、起案文書及び打合せ等の記録の作成に関することを規定する。
- ◇ 起案文書の作成に関する条項には、結論と経緯を記載することを明記するとともに、立案の契機や根拠法など、経緯としてどのような内容を記載するかも規定する。
- ◇ 打合せ等の記録の作成に関する条項は、前回審議会での指摘を踏まえ、資料1-2の2ページに記載したように規定する。
- ◇ 公文書管理規程では規定しないものの、「別に定める基準」として制度運用上留意すべき事項は、幹部レクの記録及び会議録の作成基準である。
- ◇ 幹部レクの記録及び会議録の作成基準については、前回審議会での意見、国や他県の事例を踏まえ、資料1-2の3ページ及び4ページのとおり提案する。

(神戸会長)

ただいまの説明について、御質問・御意見ございますか。

(三好委員)

2 ページの打合せ等の記録のところ、「〇〇に関する記録の作成については」の〇〇の部分はどのように規定するのでしょうか。

(事務局)

〇〇の部分には、今のところ「幹部レクの記録」と「会議録」を記載する予定です。

(三好委員)

言い方はともかくとして「幹部レク又は会議」ということでよろしいでしょうか。

(事務局)

そのようなイメージです。

(三好委員)

どこまで特定できるかは難しいところかもしれませんが、分かりました。

(瀬畑委員)

資料1-2の2ページの2(1)で、起案文書に経緯が書かれるというのはよいと思うのですが、先ほどの説明では、そこに列記してあるのはイメージとのことでした。どの文書を見ても同じような形式であることは、県民にとっても見やすいものになると思いますし、ここはこれがあるここはこれがないというようにバラバラであっては困ると思うのですが、具体的にこういう項目は入れなさいということは、規程に入れるのか、それとも他のものに入れるのか、御説明いただけますか。

(事務局)

公文書管理規程に列挙することを考えております。

(瀬畑委員)

ある程度統一性はあった方がよいと思いますので、そのように列挙するのがよいと思います。

(2)の打合せ等の記録を残すというのもよいと思いますが、起案文書の場合はシステムを使って作成すると思うのですが、最終的な結論まで至っていない途中過程の文書は、例えば共有フォルダに入れたものが公文書となるなど、具体的な記録の仕方、保存の仕方はどのようなルールで行われるのか、御説明をお願いします。

(事務局)

例えば打合せの記録であれば、この審議会の議事録もそうですが、確定の手続きをとります。そのときには起案をして伺いを立てますので、決裁になったものが公文書として残ることになります。

(瀬畑委員)

打合せの記録も起案をして決裁を受けるということですね。分かりました。

続けて3ページの新たなルール案ですが、いろいろ意見を取り入れていただいていたかなりよいものになったのではないかと思います。2番目の、使用した説明資料の余白とかに書き込むというのもよいと思いますが、レク資料そのものの作成ルールは作らなくてよいのでしょうか。日付を入れるとか、作成者を明記するとか、そういうことは考えておられるのでしょうか。

(事務局)

誰が作ったか、いつ作ったか、あるいはどういう場面で使う資料なのか、例えば知事レクなのか、知事レクも最初の相談なのか、決定のときの資料なのかということクレジットで示すといったものを、何らかの形で作りたいと考えております。

(瀬畑委員)

今までレク資料の作り方が統一化されていないということであれば、作成者の名前を書かずに報告しているかもしれないので、ルール化はした方がよいと思います。

4ページ目の会議録で、まず審議会等のルールについては会議録又は会議要旨を作成するというので現行どおりとのことですが、併記をしてしまうとどれもこれも会議要旨でいいやということにならないか、今よりも後退してしまわないか危惧します。例えば、外部の有識者を招いて行うものは必ず逐語で会議録を作らなくてはいけないというように、逐語で作らなくてはいけない会議の類型化をした方がよいと思うのですが、いかがでしょうか。

(事務局)

審議会につきましては、基本的に外部の有識者で構成されている会議なのですが、この審議会でも、第1回目のときに会議録はどのように作りましょうかということ審議会にお諮りした上で、公文書審議会についてはきちんと逐語で残すということで運営要領を決めさせていただいて、ルール化しているというやり方になっております。他の審議会も同じ状況でして、県が決めているわけではなくて、審議会の委員が、逐語で残す必要があるのか会議要旨でも足りるのかということをそれぞれで判断していただいているという状況でございます。恐らくそれは公文書等管理条例が施行される令和4年度以降も同じ状況になりますので、そこは条例に基づく公文書管理規程で統一するというよりは、それぞれの審議会

で決めているという現行のルールを引き続き適用していくということの方がよろしいのではないかという判断でございます。

(瀬畑委員)

行政内部の職員というより審議会の委員の問題なのかもしれませんが、国のコロナの有識者会議でもあったように、会議録をどのように作成するかは、基本的に県から提案されたものをそのまま受け入れるということが多い気がします。ただ、絶対にこれだけは逐語で作るというもの、例えば知事が参加して外部の有識者を呼んで話をしているなど、ある程度重要性の区分けはできると思います。確かに会議の構成員の方が決めるということが原則でもよいと思うのですが、歴史的緊急事態のような規定を県が置くかどうかはまだ分かりませんが、ある程度重要な会議や知事が挨拶だけではなく常時参加しているような会議は、同意の有無とは無関係に逐語で作成しなければならないなどのルール化をしなくてよいのか気になっているのですが、御見解を伺えますか。

(事務局)

おっしゃるとおりだと思いますが、現状審議会ごとに決めるときも、例えば不服申立てに対する審査など議論の過程を逐一残す必要がある審議会については、当然逐語で作っております。ただ、審議会によっては、県の政策に対する提言をするような審議会もありまして、そういったものは逐一発言内容を残さなくても、重要な発言を残せば足りると判断している審議会もあろうかと思えます。審議会の議事録は基本的にホームページに掲載しておりますし、議事録の必要性はそれぞれの審議会でご判断していただいた上で逐語にするのか要旨にするのかを決めているのではないかと理解しております。また、今までこのような形でやってきた中で、特定の審議会について概要しか作っていないけれども逐語で残すべきだといった課題も、今のところ生じておりませんので、現行の取扱いの延長ということで十分対応できると考えております。

(瀬畑委員)

分かりました。

1回目のときに会議録をどのように作るかということの確認を取るということは、普通はやるとは思いますが、ルールとして定める必要はないでしょうか。

(事務局)

審議会の指針だけではなくて、公文書管理規程でもきちっと明記していくべきだという御意見でしょうか。

(瀬畑委員)

はい。そうすべきかどうかは他の委員の御意見もあるかと思いますが、私の意見としてはそうです。

(事務局)

他県でもそのように決めているところはないのではないかと思います。公文書管理規程は訓令ですので、縛られるのは基本的には我々職員です。審議会は規則レベルで決めているので、上位法に対して下部法でしかも職員が対象になっている規程で決められるかといった問題もございしますので、検討させていただければと思います。

(瀬畑委員)

分かりました。

最後に、新たなルール案の3番目ですけれども、「会議要旨には、重要な発言の内容（発言者名は匿名も可）を記載する」と書いてありますが、匿名でも可もあり得るとするのは、前回三好委員がおっしゃっていたことだと思うのですが、私は、申し訳ありませんが基本的には匿名にするべきではないという意見です。最終的に匿名としなければいけない、発言者名を隠さなければならない場合は、情報公開請求をされたときに墨塗りにできるはずなので、正確な記録ということを考えてときに、誰がどのような発言をしたかというのは、発言者が必ず責任を持たなければいけないことだと思っています。匿名というのは、本人の身の安全に関わるなどよほどの場合に限定するのなら分かりますが、一般的に匿名でもよいというルールにしてしまうと、匿名にするものが多発してしまうのではないかと危惧します。私は基本的に匿名は反対で、例外規定を作らなければいけないということであれば、理由を限定して、こういう会議なら匿名としても構わないというルールが必要だと思うのですが、いかがでしょうか。

(事務局)

御意見はよく分かるのですが、県の会議で委員の生命や身体の安全に関わるものは想定されないとします。この案は、県内部で検討した結果、このような扱いにさせていただきたいというものなのですが、念頭に置いているものは、知事が入っている会議でも、もともと何かを決めようという趣旨の会議ではなくて、知事と部局長が出席して自由に発言をしてその中で今後の政策の方向性に生かせるものがないかという、いわゆるブレインストーミング的な会議です。そういうものを考えた場合に、公開請求があったときに名前が公開されなければよいというものではなくて、全て発言者名まで記載した上で記録が残ること自体、発言のしやすさや活発な意見交換という点で支障になるものも出てくるのではないかと議論もありました。決して一般的なルールとして運用していこうということではありませんので、瀬畑委員がおっしゃるような趣旨については、きちんと運用の部分で歯止めがかかるようにさせていただきたいと考えております。ただ、基本となる管理規程のところで例外的にこういう取り扱いもできるということに記載しておかないと、全て例外なく発言者名と発言内容を結びつけるというルールになりますので、そこは例外の余地を残させていただきたいということ

で括弧書きをさせていただいたということで御理解いただきたいと思います。

(瀬畑委員)

そのような主張で国とかも匿名化することが多かったのですが、基本的には、ブレインストーミング的な会議であっても、雑談しているわけではなく本人たちの専門的な知見をもって発言をしているので、名前を書かれるからといって発言が鈍るというのは本来あってはならないことです。県の職員も専門家なわけですから、その部分に関してはある程度発言者と発言内容はきちんとリンクさせるべきだと思います。むしろそういう会議が当たり前のようにできるということがあるべき姿ではないのかとっておりますので、その点には疑問を感じます。他の委員の方の御意見もあるかとは思いますが、私はそのような意見を持っておりません。

(三好委員)

匿名かどうかというのは、ものの性質によるのだらうと思います。瀬畑委員が懸念されていることは当然で、いきなりどちらでもよいととられると匿名にしておこうという方向に流れる恐れがあるのではないかという御指摘だと思うのですが、そこはやはりある程度縛りを入れて、事案の性質によって一定の場合には匿名も可というようなことでいかがでしょうか。匿名が全然駄目ということになるとなかなか難しいかなというのが私の意見です。ある程度自由かつ達意に意見を述べるためには、匿名ですから御自由にと言える場も必要かと思えます。ただ、一定の縛りを入れて、安易に匿名に流れることのないようにするのが大事だらうと思います。

(神戸会長)

皆さまに御意見を伺いたいところですが、ただいま会議要旨の匿名のところ、瀬畑委員と三好委員の御発言では、匿名でもどちらでもよいということではなくて、原則は発言者名を記載して、例外として匿名でもよいという定めにして縛りを入れるということでしたが、それについて、全く匿名を認めてはいけないという御意見の方はいらっしゃいますでしょうか。

【発言なし】

(神戸会長)

その点はよろしいでしょうか。では、規定の仕方は検討していただいて、例外的に匿名の会議要旨も認めるという方向性でよろしいでしょうか。

【異議なし】

(神戸会長)

ありがとうございます。

他に、事務局の提案に対して御意見ございましたらお願いいたします。

(依田委員)

3ページの新たなルール案ですけれども、決裁権者との協議のところに括弧で知事等上位職位者との協議を含むとありますが、決裁権者だけではなくて、例えば知事が決裁権者であれば、副知事や部長や課長も含むということでしょうか。

(事務局)

分かりづらくて申し訳ありませんが、そういうことではなくて、決裁権者が部長の場合であっても、部長へのレクだけではなく、知事にもレクをした上で方向性を決め、決裁自体は部長がすることもございます。そういったものについて、決裁権者よりも上位の職位者に対してレクをした場合には、それを残しましょうという趣旨でございます。

(依田委員)

そうしますと、知事が決裁権者である場合に、副知事や部長や課長とのやりとりで重要な意見や方針決定があったときの結果については、残されるのでしょうか。

(事務局)

新たなルール案の2つ目の丸で、最終的な意思決定にいくまでの間に重要な方針の決定や転換があった場合には、そのレクについて記録を残すとしていることに準じて考えることとなります。

(依田委員)

分かりました。

3つ目のところに当該指示をした者の確認を受けるとありますので、知事や部長や課長から指示があればその方々の確認を受けるといったことになると思いますが、知事の場合でも全て確認を受ける必要があるということでしょうか。

(事務局)

知事レクをしたときに、知事から指示があった場合、また、指示がなくてもこの案でいいよという場合も、基本的には記録をしてその確認を受けると考えております。

(依田委員)

知事に後から確認を受けるといったことでしょうか。

(事務局)

おっしゃるとおりでございます。

(依田委員)

分かりました。

次に、4ページの「審議会等」というのは、資料1-1にある「地方自治法第138条の4第3項に規定する附属機関及び要綱等により開催する懇談会等」のことを指しているということでしょうか。例えば、この「審議会等」で読めない懇談会や会議にはどのようなものがあるのか、それとも全て読めるのか、その辺をお聴きしたいのですが。

(事務局)

審議会の指針につきまして、第4回審議会の資料2-2を御覧いただけますか。この第2のところでの指針における審議会等の定義をしておりまして、今回の資料1-1の「審議会等」の記載はこの(1)と(2)を記載したものでございます。(1)につきましては、自治法に基づく附属機関ということですので定義は明確でございます。(2)につきましては、これに該当するものは何かというのは、会議ごとに分類をしてあらかじめ整理をしておりますので、これに該当する懇談会等が何かというのは明確になっておりますが、御質問の趣旨がこれに該当しない扱いをしている懇談会の類いもあるかということであれば、該当しないものも存在します。

(依田委員)

国の場合、審議会や懇談会用にルールを作っても、そこに該当させるか否かはそれぞれの担当の判断になってしまって、せっかくルールを作ってもこれに該当しないからルールには当てはまらないということが多々あったので、その辺が気になっているところです。

もう一点、4ページの新たなルール案ですが、ここに「政策の決定又は了解を行う会議については、会議録又は会議要旨を作成する。」ということと「上記に該当しない場合であっても、知事を構成員とする会議については、会議要旨を作成する。」とありますが、これらに該当しない、要するに“政策の決定又は了解を行わない会議で知事を構成員としない会議については、少なくとも会議要旨は作成する”というようなルールも作らないということでしょうか。

(事務局)

必ず会議録又は会議要旨を作成しなければいけない会議についての規定ですので、作ってはいけないという意味ではなくて、作ってもいいのですが、公文書管理上必ず作らなければいけない範囲はここですよという趣旨で定めたいと考えております。

(依田委員)

会議要旨さえ作成しない会議も出てきてしまうということですね。

(事務局)

ルール化したものに該当しないものについては、原則に立ち戻って判断します。本日の資料1-2の2(2)の打合せ等の記録の囲み部分ですけれども、別に定める基準で読めないものは、この原則に立ち戻って、影響を及ぼす打合せ等の記録についてはそもそも文書を作成するというものですから、ルールから漏れる会議であっても影響を及ぼす打合せ等については当然記録するというのが、公文書管理規程に規定する大原則になります。別に定める基準にも該当しないし、原則で判断したとしても影響を及ぼさないということであれば、可能性としては残らない会議もあり得るという解釈でございます。

(依田委員)

分かりました。

(伊佐治委員)

3ページの幹部レクの記録ですけれども、現在、松本市でも必ず課長、部長、副市長、市長とレクをするときには、資料は一定程度の様式で作っておりますので、新たなルールの2つ目にあります、余白又は別紙に日付、出席者、指示内容等を書いて保存するというのは、すぐにでもできることかと思えますし、必要なことだと思えます。意外と、レク資料を作るけれども、その後それをきちんと残すとか、どんな指示があったのかということは、今思い返しますと担当者や事案によって曖昧で、決まっていないなということを感じましたので、これは必要なことだと思えます。ただ、気になりますのは、3つ目の指示内容等を記したレク資料について、先ほど確認を受けるとおっしゃいましたが、それはわざわざ報告書のような形にして決裁を受けるということなのでしょうか。

(事務局)

レクをした後にレクをした案件の処理について決裁を受ける場合には、例えば伺いにレクの結果を添付して、併せて決裁を受けるという方法を考えております。ただ、案件によっては、事案の処理に関する伺いが半年や1年後になる可能性もありますので、そういった場合はレクの結果を単独で確認を受けるなど、ケースバイケースになるかと思いますが、職員あるいは知事なり部長なりの負担が増えないようにはしたいと考えております。

(伊佐治委員)

負担が増えないようにという点は私も気になっておりました。レク資料も、指示内容等を書き加えておけるようなものにしておかないと、レクをしたものをま

た違う様式に書いて、レク資料を添付して決裁を受けるというのは、事務が増えてしまうのかなと感じました。

また、例えば指示内容が厳しいものであった場合に、下の者としては受け取ったまま書くのですが、日が変わって、上の者が言いすぎてしまったと感じ、そんなことを言ったのではないということになった場合には、どのように扱われるのでしょうか。

(事務局)

今、新しい文書管理システムの構築を始めているところなのですが、基本的には公文書に該当するものは必ず文書管理システムに登録して、電子決裁を受けた上で電子書庫に保存するという事務処理をイメージしております。今おっしゃった点については、レクが終わった後で、指示内容を記載したものを改めて登録するために、文書管理システムで起案しまして、決裁権者が確認してそれがそのまま電子書庫に登録されるイメージになります。もちろん修正もできますので、決裁権者が確認した上で、自分が指示したのはそういうことではないとか、あのおとき指示したのはこうだったけれどもその後考え方が変わったということであれば、その段階で修正を加えた上で保存することもできますので、紙で保存ということではなく電子媒体で保存していく中で、手間の省力化ができるような事務処理の仕方をしていきたいと考えております。

(伊佐治委員)

4ページの新たなルールの中の2つ目は、「上記に該当しない場合であっても、知事を構成員とする会議については、会議要旨を作成する。」ということですが、原則は1つ目の白丸ということによろしいかと思うのですが、例えば松本市の場面に照らし合わせると、最高決定権者である市長が出ている会議では、割と整えたものでしゃんしゃんの会議になることもあるかと思えます。ですので、その前の段階が必要になることもありますので、原則は政策の決定又は了解を行う会議で、これを扱う職員がきちんと決定が行われる場面であることを意識した上で残していくことが必要だと思います。これを曖昧に、例えば知事が出席している会議を残せばいいのだらうと解釈されてしまうと、重要な途中のう余曲折していく場面が残らないということもあるかと思えます。事務が増えてしまうのは本意ではないのですが、以前の議論で、文書の保存期間の基準を一定程度決めるということがあったかと思いますが、歴史的に残っていくだろうなというような重要なものはその過程を残すとかそういうことができないのかなと思いました。例えば、審議会や審議会に準じて行う会議について、年度当初に各課でこれはこういう会議なので残しましょうということを確認しておくことも必要だと思います。

それから、先ほどの匿名の件ですけれども、市のレベルで言いますと、例えば公募の市民の皆さんですとか、専門家以外の方が出席される会議も多くあります。そうしますと、最初の会議のときに、議事録についてはこのような形で残して公開させていただきますがよろしいでしょうかということ、必ず確認を取るよう

にしております。その中で全部お名前が残ってしまうということになると、先ほども議論がありましたが、自由かつ達な意見を言いにくいと思われる方もいらっしゃるのも確かだと思いますので、それも先ほどのような会議の運用の仕方では工夫は必要かなと思います。

(神戸会長)

委員の皆さんから御意見いただきまして、事務局のいう“must”、最低限残さなければならぬものの基準としては、細かいところは各委員御意見があるかと思いますが、概ねこの方向性でいいのかなとは思いますが、ただ、私の懸念する点としては、委員からも出ましたが、ここから漏れるものの扱いをどうするかで、事務局の説明では、原則に立ち戻って政策立案や事務及び事業の実施の方針等に影響を及ぼすものについては作成することが大原則であることが規程にも書かれるということですが、そこをきちんと正しく解釈をして運用できるかということだと感じております。そこら辺を公文書管理規程上で何かしておくのか、規程としてはこれで運用のところで徹底をすることでよいのか、そこに問題があるのかなと考えております。

事務局が考えている審議スケジュールでは、今回の審議会で文書の作成についての方向性を決定するとのことですが、概ねこの方向性で行くという中で、どうしても付け加えた方がよいという点や見直しが必要ではないかという点がございましたら、御意見をいただきたいと思いますが、先ほど依田委員からありました会議要旨を作成するルールについて、そこに例示されていない会議であっても、原則に該当するものは作成するという形の規定だということでしたが、方向性としてよろしいでしょうか。依田委員はそれについてはいかがでしょうか。

(依田委員)

問題ありません。

(神戸会長)

他の委員はいかがでしょうか。

(瀬畑委員)

会議要旨の作り方に関するところで一つ確認なのですが、重要な発言の内容を記載すると書いてありますが、国のガイドラインのように、日付や場所など記載しなければならないものを列挙する予定なのでしょうか。

(事務局)

出席者、場所、日時などを記載するという形の基準を考えております。

(瀬畑委員)

もう一つ確認ですが、最終的に公文書管理規程案に対する報告書を作るときに、

具体的な管理規程の案が出てきて、そこで最終的な議論を行うというイメージでよろしいでしょうか。

(事務局)

結構でございます。最後は、公文書管理規程案という形で、来年度お諮りさせていただくということでございます。

(瀬畑委員)

分かりました。

(三好委員)

4 ページの新たなルール案で、「政策の決定又は了解を行う会議」とありますが、政策の決定・了解ということになると、最後の意思決定、最後のステージのものというイメージがあるのですが、それ以外でも必要なもの、ある程度歴史的な批評・批判にさらされる必要があるものがあると思うのですが、もう少し、例えば「政策の決定又は了解を行う会議その他政策決定に重要な影響を及ぼすもの」など、その他の部分を加えて含みを持たせる方法もあるのかなと思います。「影響を及ぼすと認められる」など、いざ規定をする場合にはそういうやり方もあるのかなと思います。

それと、3 ページに知事等上位職位者との協議を含むとありますが、これは専決権者の決裁に先立つ上位職位者との協議だと思しますので、専決規定による決裁に先立つ協議という趣旨を入れた方がよいと思うのですがいかがでしょうか。

(事務局)

御意見をいただきました2点につきましては、公文書管理規程案にするときにその趣旨を入れるように検討して参りたいと思います。

(神戸会長)

三好委員からは、先ほど2 ページの打合せ等の記録の「〇〇に関する」のところで、表現の仕方について御意見がございましたが、それについてはいかがでしょうか。三好委員からは御意見ございますか。

(三好委員)

今のところすぐに思い浮かばないのですが、なかなか特定が難しいかなと、検討の余地があるかなと思っております。幹部レクと会議録ということではあるのですが、どこまで独自の基準を定めるものがあるのか、洗い出しをした方がいいのかなと思います。

(神戸会長)

現時点での概ねの方向性としては、いわゆる“must”としての基準を作るもの

は、皆さんの共通認識としてはここに挙がっている幹部レクと会議録ということで、もし今後、公文書管理規程を定めていくまでの間にこれを追加した方がよいという御意見があればまた検討していくということによろしいでしょうか。

【異議なし】

(神戸委員)

ありがとうございます。

今日の段階でここをもう少し検討した方がよいという御意見がありましたらお願いいたします。

【意見なし】

(神戸会長)

そうしましたら、確認ですけれども、御意見いただいた部分もございますけれども、まず公文書管理規程に規定するイメージとしては2ページのような形、起案文書を原則としつつも、それ以外の部分にも別に定める基準を含めて規定を置くということ。それから、幹部レクの記録につきましては、文言等については今日御意見いただいたところも確認しながら、方向性としてはこの中身でよいということ。また、会議録につきましても、御意見いただいているところもありますけれども、方向性としてはこのような形で、必要なものが記録されないということのないような形での運用も含めて規定を考えていくということによろしいでしょうか。

【異議なし】

(神戸会長)

では、本日の会議事項の2(1)の文書の作成については以上とさせていただきます。

(2) その他

《次回の日程調整》

- 令和3年5月20日(木)、松本合同庁舎で午前10時から2時間程度。

3 閉会

以上のとおり議事録を確定する。

令和3年5月6日

長野県公文書審議会 会長