

1 開会

事務局

ただいまから、第458回宮城県情報公開審査会を開会いたします。

はじめに、本日の定足数ですが5人の委員のうち現時点で4人の委員に御出席いただいております。

高橋委員からは交通事情により10分程度遅れる旨御連絡がありました。

現時点においても、半数以上の出席を必要とする、情報公開条例第26条第2項の規定により、会議は有効に成立していることを御報告いたします。

なお、本日審議を予定しております「(仮称) 公文書の管理に関する条例の制定に伴う情報公開条例の一部改正案について」は、宮城県情報公開条例第19条の規定に基づき、公開での審議となります。

それでは三瓶会長よりしくお願いいたします。

2 議事

(1)「(仮称) 公文書の管理に関する条例の制定に伴う情報公開条例の一部改正案について」に係る審議

三瓶会長

それでは、次第に従って議事を進めて参ります。

まず、本日の議事の1点目が「(仮称) 公文書の管理に関する条例の制定に伴う情報公開条例の一部改正案について」と予定されております。

本日、机上に資料も配布されておりますが、事務局から御説明をお願いします。

事務局

それでは、御説明いたします。本日2種類の資料をお配りしておりますが、まず右上に「情報公開審査会資料」という表示がある資料で御説明させていただきます。

今回、公文書の管理に関する条例を制定することを予定しており、それと連動する形で、情報公開条例についても、一部改正をさせていただきたいと考えております。

この資料をおめくりいただき、まず、公文書管理条例が何かということから御説明いたします。

「はじめに」とあるところですが、「公文書管理条例とは」というところで、条例に基づき公文書の適正な管理・利用を図ることで、県政の適切かつ効率的な運用を図り、県民への説明責任を果たすことを目的として制定するものとなっております。

そして、公文書の意義を明らかにし、その管理を適正に行うための基本的事項を規定するものです。

制定の経緯・背景につきましては、国・他自治体の状況として、国の方では、国の公文書管理に係る各種問題を受け、平成23年に「公文書等の管理に関する法律」が施行されております。

法律では、これまで別々のルールが定められていた各省庁の現用文書、現用文書とありますが、いわゆる本県でいう行政文書です。その現用文書と国立公文書館の非現用文書、こちらは行政文書の保存期間が満了して、歴史的に価値のある文書として公文書館に移管され、特別の管理がされているものになりますが、本県でも同様に県の公文書館に保管されている文書というものがこれにあたります。この現用文書と非現用文書の管理ルールが同一の法律で規定されることとなりました。

そして、この法律の中では、地方公共団体に対し、法の趣旨に則った施策の実施を求める努力義務が規定されております。

都道府県では、既に19の団体で同じ趣旨の条例を制定済みとなっております。

一方で、本県の現状、右側となりますが、現在、様々な文書管理ルールを定めておりますが、紙文書を前提とした基本構造となっております。

文書を電子的に管理するシステム、メール、チャットなど、新たなツールが登場する都度、対応する規定を追加・改正して、ルールを定めていっているという状況があります。

電子的管理が当然となった現在、ルールの抜本的な再整理が必要になっていると考えているところです。

また、情報公開ですと、一つの条例で実施機関共通のルールとして運用しているところですが、その基盤となる文書管理ルールは、各実施機関がそれぞれ独自に制定しております。

そして、国と同じように本県の方では現用文書と非現用文書のルールが別々に定められているような状況になっております。

このような状況を踏まえまして、本県においても、文書の作成から廃棄、歴史的公文書としての管理に至るまでの文書ライフサイクル全般を通じた、電子的管理を原則とした全庁統一の文書管理ルールの制定が必要であると考えております。

次のページを御覧ください。公文書管理条例の構成を簡単に表で御説明させていただきます。章は5章立てを予定しておりまして、第1章は総則として、条例の目的及び条例の適用対象となる実施機関、行政文書、特定歴史行政文書等の定義を規定することになっています。

目的規定は、資料には掲載していませんが、情報公開条例の目的とも絡め、「公文書の適正な管理が、県民の知る権利を尊重する情報公開制度の基盤となることを踏まえ、」というような表現を、公文書の管理に関する条例でも盛り込みたいと考えています。

なお、実施機関は、情報公開条例における実施機関と同じとする予定にしています。

第2章では、行政文書の管理としまして、この部分が情報公開制度とも大きく関わる部分になります。行政文書の作成の考え方や、整理、保存、移管、廃棄等に関するルールを規定いたします。全部は読み上げませんが、例えば、職員は、意思決定に係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よう、文書を作成しなければならないといった作成の基本的な考え方や実施機関は、知事が定める行政文書管理指針（ガイドライン）に従い、文書管理に関する規程を制定するといったところでできる限り共通したルールを定めていきたいと考えているところです。

第3章では、特定歴史行政文書等の保存、利用としまして、保存期間を満了した行政文書のうち歴史的価値があるものとして公文書館に移管された後の文書の保存、利用方法に関するルールを規定することになります。利用に当たりましては、情報公開の開示請求の制度に類似した利用請求制度を設けることにしております。

第4章では、公文書の管理に関する重要事項や及び特定歴史行政文書等の利用請求に係る審査請求事案等の審議を行う公文書管理委員会を設置することとしています。

第5章では、職員の研修、出資団体等の文書管理、公文書管理委員会の委員の秘密漏洩等の際の罰則になりますが、そういったものを規定する予定としております。

次のページをお開きください。

ここからが情報公開条例の一部改正ということで、皆様に御審議、御意見いただきたい部分になります。

改正のポイントは二つございます。

まず一つ目は「行政文書」の定義の整理です。

公文書管理条例における「行政文書」の定義との整合を図るとともに、情報公開条例における開示請求の対象を明確化したいと考えております。なお、「行政文書」の範囲に変更を生じるものではありません。

具体的には、(1) の箱で囲んでいる中にありますが、電磁的記録による文書管理が一般的となりつつあることを踏まえ、公文書管理条例では、「文書」には「図画」、「写真」、「スライドフィルム」及び「電磁的記録」を包含するものとして定義づけることにしております。

情報公開条例においても、これまで並列のものとして位置づけていたこれらについて、一括して「文書」として定義づけし直したいと考えております。

右に図を掲載していますが、現行では「文書」、「図画」、「写真」、「スライドフィルム」及び「電磁的記録」をそれぞれ独立したものとして定義づけていたところ、改正後は「文書」として全てを包含するものとして定義をし直すことになります。職務上作成・取得し、組織的に共用しているという要件部分に変わりはございません。

続いて、(2) ですが開示請求の対象となる「行政文書」から次の文書を除外する規定を設けたいと考えております。

具体的には、①として、不特定多数のものに販売することを目的として発行されるもの（官報、公報等）を想定しております。②としては、特定歴史行政文書等、③としては、規則で定める県の機関等において、歴史的・文化的な資料又は学術研究用の資料として特別の管理がされているものを規定する予定です。

官報、公報等は理解が得られ易いかと思っております。②の特定歴史行政文書等とは、先程も少し触れましたように公文書管理条例で定義づけされるものですが、宮城県公文書館において保存されている公文書を指します。公文書管理条例制定後は当該条例に基づく利用請求制度の対象となることから除外しております。③として規定したのは、具体的には宮城県図書館、宮城県美術館、東北歴史博物館及び宮城大学図書館において、一般利用や研究を目的とした管理がなされているものを指します。

具体的な条文案については、新旧対照表の1ページ目を御参照ください。

行政文書の定義は第2条第2項において規定されておまして、ただし書き第1号から第3号までが、行政文書から除外されるものになります。第2号と第3号については、これまでも情報公開条例の第18条第3項において、同じ趣旨で開示請求の対象から除いており、この範囲と概ね変わりはないと考えております。

第18条第3項については、新旧対照表の2ページに記載しております。

第18条第3項、「この章の規定は、図書館その他の県の施設において、県民の利用に供することを目的として管理している行政文書については、適用しない。」。

この章の規定といいますのが、行政文書の開示に関する章となります。

図書館その他の県の施設として想定しているのが宮城県図書館、宮城県美術館、東北歴史博物館等を解釈上、位置づけており、それらから大きく外れるものではないと考えております。

そのため、第18条第3項については今回、第2条第2項で明確に行政文書から除外することから削除することを考えております。

そのほか、行政文書の定義が整備されることに伴い、この新旧対象表の2ページ、第2条第3項の部分や第13条第2項の内容についても整理を予定しております。

右上に「情報公開審査会資料」という表示がある資料にお戻りいただきまして、改正ポイントの二つ目を御説明いたします。

「行政文書の管理」に関する規定の第35条を削除するものになります。

こちらは、公文書管理条例において、情報公開条例第35条の趣旨を包含した公文書管理の適正管理のための統一的ルールが定められることから、情報公開条例第35条を削除するというものです。

情報公開条例第35条は下に括弧内で記載している通りです。

「実施機関は、この条例の適正かつ円滑な運用に資するため、行政文書を適正に管理するものとする。」、「実施機関は、行政文書の管理に関する定めを設けるとともに、これを一般の閲覧に供しなければならない。」、「前項の行政文書の管理に関する定めにおいては、行政文書の分類、作成、保存及び廃棄に関する基準その他の行政文書の管理に関する必要な事項について定めるものとする。」ということが情報公開条例上で定められております。

先ほど、公文書管理条例の構成案を御覧いただきました通り、これらについては、公文書管理条例の第1章、第2章の部分で適正管理が求められることとなりますので情報公開条例上からは削除したいと考えております。

続いて、検討の経過についてですが令和6年9月からこれまで、公文書管理条例検討会を計4回開催し、有識者の方々から御意見を頂戴し、公文書管理条例の原案を作成してきたところです。

そして本日、情報公開審査会において、情報公開条例の一部改正について御審議いただきたいと考えています。

今後の予定としては、来月3月に県議会に対して公文書管理条例の中間案を御報告し、パブリックコメントを行いたいと思っております。4月にはパブリックコメントの結果も踏まえて、公文書管理条例検討会において最終案を検討し、6月の県議会に提案することを目指しております。

なお、情報公開条例の一部改正については、公文書管理条例の附則において行うことを予定しております。

無事、議決が得られた場合には、令和8年4月から条例を施行する予定です。

以上、公文書管理条例の制定と、それに伴う情報公開条例の一部改正について御説明させていただきました。御審議、御意見を賜ればと思います。よろしくお願いいたします。

三瓶会長 ありがとうございました。内容については必要十分に御説明いただきましたが、委員の皆様、何かお気づきになった点や御質問や御意見はございますか。

堀澤委員 それでは2点ほどお話をさせていただきます。

些末な話になりますが、1点目は行政文書の定義に関してですが、国の法律である情報公開法と公文書管理法になりますが、公文書管理法では、「文書（図画及び電磁的記録（電子的方式...。」とされており、情報公開法では、「文書、図画及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式...。」と並列的に書かれていると思います。

恐らくそれは公文書管理法の場合は特定歴史公文書に関して特に図画やマイクロフィルム、そして壊れやすい巻物のようなものについて公文書館等で見せてほしいと言われた時に、文書とは同じような形では中々いかないうことが恐らくあったため、文書とそれ以外のものとを分けて書かないといけない問題があったのだらうと思います。

とすると、情報公開条例と公文書管理条例とで合わせる必要が本当にあるのかということに関してはどちらでもいい問題のような気がいたします。

それは公文作成上の問題であって、国の法律である情報公開法と公文書管理法の方でも書き方が違うからといって違うものを指しているとは誰も思っていないと思いま

すので熟考することでもないのかなというのが1点目の感想です。

2点目は情報公開条例第35条の削除についてですが、公文書管理条例の方で、実質的にこれが代替されるというのはその通りかなと思いますが、第3項が気になりました。現在の実施機関の中でそれなりのルールが定められているはずだと思いますが、その規律の密度、例えば学校で作成された報告書といったものには生徒に関する情報が入っているため簡単に外部に出すわけにいかないため、実施機関の中で暫くの間持っており、歴史的なものになった段階で、移管又は廃棄するといった話があると思うのですがこれを実質的には資料3ページの公文書管理法条例の第2章行政文書の管理の所に「知事が定める行政文書管理指針（ガイドライン）に従い、文書管理に関する規程を制定」とありますが、これは知事が行うということでしょうか、それとも実施機関毎にどの位の文書であればどの位のルールでやっていくかを定める余地があるのか、そのあたりをお伺いしたいです。

事務局

知事が定める行政文書管理指針（ガイドライン）では行政文書の分類、作成、保存、廃棄の手順について定める予定です。今、我々が用いている文章に関する基本的な規程で文書規程というものがあるのですが、実はその中で廃棄に関する基準を明確に定めているわけではございません。

このガイドラインで歴史的公文書として残しておくべき基準を定める予定としております。

それに従って、実施機関によって特徴がありますので、若干の違いが出てくるのですが、それを各実施機関で、ガイドラインを参酌する形で定めてもらうことを想定しています。

堀澤委員

知事が概括的な定めをして、実施機関で内部ルールを定めるというよりは、どちらかというと、知事が定めたガイドラインを裁量的に解釈していくという後者の方向という感じですかね。

現在よりも良いことかどうか留保の余地が少しあるかなという気もします。

いかがでしょう。国の方もそのような感じでしょうか。確認してみたいと思います。

三瓶会長
菅野委員

はい。ありがとうございます。委員の皆様、他に何かございますか。

この改正案に対する質問というよりは概括的な質問になるのですが、まず情報があって、管理があって、その管理に対応する開示があるというような形で今まで来ていたことと思います。

これまでは基本的な文書が中心で、文書として適切に管理がされていますと、そしてその情報公開の請求があれば、閲覧・写しの交付といった対応をしてきたと思います。加えてレアケースになるのか、図画や写真といったものも基本リアルな存在であったものが、今どちらかと言うと、もうリアルではない方に情報が集約されつつあり、恐らく公文書の管理もリアルではないものの管理も含めて整備をされるのかなと推測をしていますが、従前の情報開示、つまり紙であれば紙があるで、情報公開があり、写しを交付するという開示方法が現状で足りるのだろうかという疑問があります。管理方法によってはどのようにして開示するのだろうか、今までの開示方法では対応できないのではないのかという場面、例えばチャットやTeamsのやり取りといった色々な形の情報が整備されていった時に、現場に行かないと物理的に見られないのではないのかといった疑問が実は別の機関でも問題になっていることがございます。

恐らく今回は平仄を合わせるという意味での改正であるのかなとは思いつつ将来的

	にその辺の管理と情報公開が見合わないというような事態が起こり得ないのか、その備えをどうするのか、現時点で御予定や問題意識等があれば、お聞かせいただきたいと思います。
事務局	現状、情報公開条例第2条第3項でも、行政文書の開示として、「文書、図画又は写真を閲覧又は写しの交付により、スライドフィルム又は電磁的記録をその種別、情報化の進展状況等を勘案して実施機関が別に定める方法により公開することをいう。」としております。 後者のスライドフィルム又は電磁的記録の開示方法については現状、電磁的記録のままで閲覧できるような状況には物理的にはなっていないため印刷して、それをお見せしたりお渡ししている状況です。 不開示情報がある場合の取扱いですが、電磁的記録を電磁的記録のままで提供することになった場合、きちんと技術的に隠すことができるのかという問題がございます。実際、その状態のままで公開することが今は難しい状況です。これは公文書管理条例検討会の中でもお話はありまして、そこは課題として挙げられています。 我々は今、大概のものを電子決裁で行っており、紙で印刷しなくとも決裁後は発出できる状況にはなっておりますので、それをどのように見せていくか、それからそれをそのまま歴史的公文書になった時にどうするのかというのは、勿論、課題としては意識しておりますが、現状、技術的には印刷するしかない状況にございます。 そして、第2条第3項にもあるように「情報化の進展状況等を勘案して」という部分で、柔軟に開示の方法を変えていくことになるのかなと考えております。
堀澤委員	ワークフロー等はリアルタイムで画面上に表示されるものが変わっていきますよね。あるタイムスタンプが存在していて、決裁者がどの瞬間で見たか等が分かることに非常に意味がある局面が恐らくあるのだと思います。 ただ、それを出してほしいと言われても、ワークフロー上、どのような画面が見えているかという問題と当該ワークフローにどのような人々がアクセスして関わったか、タイムスタンプは恐らく別画面で出るのだと思いますが、請求者側がそれをしっかり念頭に置いた上で請求しないと中々出しづらいことになるのかもしれないですね。
菅野委員	議事というよりは雑談になってしまいましたが、例えばシステムでいつ決裁して、どういう経緯で現状があるのかを裁判等で証拠化して提出することをどのようにしたら良いか行き詰まっております、見れば分かるのですが、これを印刷して、まずこの画面、次にこの画面があるといったようなこともありまして。恐らくそういう時代に今後はなるのだろうなと。それが司法だけではなく行政もそうなのだろうなと思ったため私の興味とこの問題意識も含めて御質問させていただいた次第です。 画面の場合、例えばスクリーンショット等、そういったことになってしまいますよね。画面を見てもらうのが一番良いのですが、見てもらっても伝えることができなくなってしましまして。
堀澤委員	スクリーンショットになるとソースコードをいじれば偽造もできてしまいますよね。基本的に行政が出すのでそのようなことが起きることは恐らくないとは思いますが、裁判所側でそういった主張が出た場合にそのような訳が無いと主張するのが中々大変ですよ。
三瓶会長	ありがとうございました。それでは委員の皆様、他に何かございますか。 今回御説明していただきましたが、今まで宮城県は行政文書の管理に関する条例はこの第35条のみだったのでしょうか。条例レベルで適正管理について何か他に定め

	ているのでしょうか。
事務局	条例レベルでは他には定められておりません。情報公開条例の原稿は平成10年に作成されておりますが、管理の適正化が前提にあっての情報公開ですので、そのエッセンスを当時盛り込んでいたのだと思います。
三瓶会長	それ以降、法律もできて状況が変わってきているといったところです。
事務局	第35条の定めは情報公開条例の適正かつ円滑な運用に資するため、行政文書を適正に管理しなさいというような内容であったと思いますが、今度新しくできる公文書管理条例は情報公開に資するようにといった目的規定にはそれを意識した文言は入るのでしょうか。
三瓶会長	はい。「その適正な管理が県民の知る権利を尊重する情報公開制度の基盤となることを踏まえ、公文書の管理に関する基本的事項を定めること等により、行政文書の適正な管理、歴史行政文書等の適切な保存及び利用等を図り、もって県政が適正かつ効率的に運用されるようにするとともに、県の諸活動を現在及び将来の県民に説明する責務が全うされるようにすることを目的とする。」といったような表現で、情報公開制度の適正かつ円滑な運用だけではなくそれよりも幅広い内容の目的規定を予定しております。
事務局	ありがとうございます。そうであれば広めで良いのではないかと思います。
三瓶会長	他県の条例でもまだあまりないようなのですが、今回、知る権利という言葉を目的規定の中に入れることにしました。公文書管理条例検討会の時にも委員の方々から入れて明確にした方が良いのではないかという御意見もありましたので今はそれを入れる案で考えているところです。
事務局	今日御配りいただいた新旧対照表の内容が現時点の改正案ということですか。
堀澤委員	はい。
事務局	先ほど、第35条第3項の部分が、もしかしたら後退するのではないかと申し上げましたが、私の勘違いでして、第2章で実施機関が文書管理に関する規定を制定することになっているのですね。大変失礼いたしました。
事務局	そのため、その内容次第ということですね。30年や50年といった色々な書き振りはあるのだとは思いますが。
三瓶会長	今まで各実施機関におまかせしていた状態であったため、知事が音頭を取って基本的な骨格は知事がはっきりと示して、その中で実施機関毎に、それではまずいなというところを修正、各規程にさせていただくと。
三瓶会長	ただ、ここは曲げてはいけないという基本原則の部分は知事がはっきりと示した上で1本柱を通すような形になるかと思います。
三瓶会長	ありがとうございます。
三瓶会長	それでは、「(仮称) 公文書の管理に関する条例の制定に伴う情報公開条例の一部改正案について」に係る審議は以上ということによろしいでしょうか。
三瓶会長	(異議なし)
三瓶会長	公開での審議は以上となります。どうもありがとうございました。