

## 平成21年度公文書講演会

### 「沖縄県の公文書管理—いま何をすべきか、何ができるか」



平成21年10月30日  
沖縄県庁4階講堂

#### ○進行（財団法人沖縄県文化振興会資料課長 金城勝）

本日は、公文書講演会にご参加下さいまして有難うございます。私は、本日の進行を務めます財団法人沖縄県文化振興会の金城と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

開始に先立ちまして、皆様にお願いがございます。まず、皆様お持ちの携帯電話ですが、着信音などが響きませぬよう、マナーモードになっているか、又は電源がオフになっているかをどうかご確認下さい。それから机の上のアンケート用紙をご覧ください。本日、お集まりの皆さんの貴重なご意見を今後の参考にさせていただきたく存じます。どうぞお帰りまでに、ぜひご記入の上、机にそのまま置いておられますか、出口のスタッフにお渡し下さるよう、お願い申し上げます。特に沖縄県職員の皆様におかれましては、今後の公文書館事業の参考とさせていただきますので、所属を課名まで出して下さるようお願いいたします。

また、資料やアンケート用紙とともに質問表をお配りしてございます。基調講演が終了した時点で、係の者が集めに伺いますので、お渡し下さい。ご質問やコメントは、基調講演の内容に限らず、皆様の日頃から文書管理その他についてお考えになっていることなどをお書き下さって構いません。基調講演に続きますパネルディスカッションで質問に対するお答えを織り交ぜながら、進めていくとのことでございます。

では、これより平成21年度公文書講演会を始めます。本日は、30分の基調講演の後、15分の休憩を挟みまして、16時半頃までパネルディスカッションという日程になっております。最後までご参加下さいませよう、よろしくお願いいたします。

では、講演に先立ちまして、主催者であります沖縄県公文書館指定管理者、財団法人沖縄県文化振興会常務理事の本間勝より皆様にご挨拶を申し上げます。

#### ○本間勝（沖縄県文化振興会常務理事）

皆さん、こんにちは。本日は、公文書館講演会にお集まりいただきまして、誠に有難うございます。沖縄県公文書館は、平成7年の設立以来、公文書館法の趣旨に則り、様々な事業を展開してまいりました。中でも、この公文書講演会は、公文書管理や公文書館制度の重要性について認識を深めていた

だくことを目的としております。

今年度のテーマは、「沖縄県の公文書管理—いま何をすべきか、何ができるか—」といたしました。ご存知のように、公文書等の管理に関する法律、いわゆる公文書管理法が7月に公布され、2年後の平成23年4月に施行の運びとなっております。日本における公文書管理の歴史に大きな一歩が記されたわけでございます。この法律の求めるものは何か。そして地方公共団体にどのような責務が与えられているのでしょうか。

本日の基調講演では、法律の制定に力を尽くされました後藤仁先生に「公文書管理法と公文書管理条例～説明責任を全うするために」という題でお話をさせていただきます。第一人者であります先生のお話から地方公共団体の公文書管理に携わる私共にとって進むべき方向性が見出されると期待しております。先生、どうぞよろしくお願いたします。



後半では、沖縄県の現用文書管理の所管課であります総務私学課の職員と非現用文書を管理しております公文書館指定管理者の職員によりパネルディスカッションがございます。沖縄県における公文書管理の実績と課題をご来場の皆様にもご一緒に考えていただければ、幸いです。ご多忙中のところ、はるばる沖縄までおいで下さいました後藤先生、後援していただきました沖縄県、そして会場の皆様に再度お礼を申し上げて、主催者の

挨拶といたしたいと思っております。どうぞ今後とも県公文書館の事業にご理解を賜りますよう、心よりお願い申し上げます。

#### ○進行（金城勝）

続きまして、本日の講師をご紹介します。配付資料に略歴を記載したペーパーがあると思いますので、ご参照下さい。



後藤仁先生は、1940年に東京でお生まれになっています。1964年に東京大学農学部農業経済学科をご卒業後、株式会社博報堂に入社し、1969年にはアメリカミシガン州立大学大学院コミュニケーションスクールに留学、1977年に株式会社博報堂を退社なさいますが、同年神奈川県庁に入庁し、神奈川県参事、自治総合研究センター所長、県立公文書館の館長を歴任しておられます。神奈川県に在職中は、県の情報公開条例制定の準備に参画し、また

総理府行政改革委員会、行政情報公開部会の専門委員や全国歴史資料保存利用機関連絡協議会の会長を務めたご経験がおありです。その後、1998年に神奈川県庁を退職し、同年神奈川大学法学部教授に就任、現在に至っております。神奈川大学教授就任後も2003年には、内閣官房におかれまして「公文書等の適切な管理・保存及び利用に関する懇談会」の委員、また、2008年には、「公文書管理の在り方等に関する有識者会議」の委員をお務めになるなど、公文書管理に関する専門家として第一線で活躍なさっています。では、これより講演に移ります。後藤先生、どうぞよろしくお願いたします。

#### ○講師（後藤 仁）

後藤でございます。本日は、皆さんお仕事お忙しい中、ご参集いただきまして大変有難うございます。こういう席に呼ばれて話ができること、大変僣越なんですけれども、光栄に存じております。沖

縄県の公文書館というのは、公文書館の世界においては、非常に先進的なところでございまして、私共多くを学ばせてもらっております。公文書館の方々はもちろん、公文書館の仕事が進むように協力をいただいている沖縄県庁の各部署の皆さん、それから県内市町村の皆さんに対して、公文書館に関わる人間の一人として、心からお礼を申し上げたいと思います。驚いたのは、こんな高いところに登壇するとは思わなかったので、非常に恐縮をしております。文字どおり高いところからのお話で恐縮なんですけど。

それから皆さん方に対して尊敬の気持ちを前提といたしまして、今日は場合によっては、皆さんの耳に痛い、あるいは失礼なお話になるかもしれませんが、お許しをいただければと思います。公文書のことに限らずぜひ皆さんそれぞれが誇りをもって、説明のつく仕事に推進して、いい仕事をされるよう心から願っているわけでありまして、その願い、ちょっと最大限の、「こういうことをお願いできれば」というお話をさせていただきます。ですから、いますぐ今日そのままやってほしいとか、それがやれなければダメだということではございません。ただ、公文書を巡って、こういうこともあり得るのかなということも少しでもお伝えできればと思うわけでございます。



前置きは、そのぐらいにさせていただきます、ちょっと壇上の高かったのと、もう一つの誤算は、沖縄は暖かいですね。珍しく背広まで着て、ネクタイ締めてきましたら、大変暑いので、これから上着を脱いで話をさせていただきますので、お許し下さい。

それで公文書管理法という法律が今年の7月1日付けで公布されまして、2011年の4月1日に施行の予定になっております。今日は、新しくできました公文書管理法を参照しながら、自治体として公文書管理の仕組みをどうかえていってほしいのか。そういうふうに話を進めてまいりたいと思います。

まず、お配りしてある資料を一枚めくっていただきますと、2枚目に資料の1と2と貼ってありますけれども、資料の2の下の方をちょっと見ていただきたいと思います。<sup>1</sup> これには今度の公文書管理法の第34条というのが載せられております。その下に情報公開法の第26条というものが載っております。比べて読んでいただければ、一目瞭然ですけれども、今度の公文書管理法上の地方自治体に関する規定は、情報公開法の規定と明らかにうり二つといたしますか、情報公開法の規定を下敷きにして、今度の公文書管理法の地方自治体に関する規定ができていると言っていると思います。

こう書いてあります。地方公共団体は、この法律の趣旨に則り、その保管する文書の適正な管理に関して、必要な施策を策定し実施するよう努めなければならないということです。ですから、非常に強く強制して、「国の法律が出来たんだから、自治体も条例作れ」とは書いてないわけです。国の法律を参考にしながら、自治体も自主的に考えて自律的に自らを律する、自治体としても公文書管理についての制度を考えてもらえると有り難い、そういう書きっぷりで、遠慮していると言いますか、決して上から押し付けるという姿勢ではない形であります。これは実は情報公開法を下敷きにしてこうなったわけでありまして、情報公開に関する法制度というのは、自治体が先に、国よりずっと前に作ったわけです。国の法律は2001年の4月に施行されていますけれども、それ以前に全国の47都道府県全

<sup>1</sup> 当日配布資料は公文書講演会第1部稿末に一括掲載 (p.68～p.73)

部が条例で情報公開制度を作っていたわけです。いくつかの先進的な市区町村も条例を作っていました。

日本で最初に条例化したのは、山形県の金山町というところですが、国に先立つこと10数年、1982年でしたか、金山町が情報公開条例を作ったのが、情報公開を法制化した最初なんですが、そういうことで自治体が先導して情報公開の法制度を作ったわけです。そのこともありますから、国の情報公開の法律が後でできたときに、これを自治体に強制するということはしなかったんです。それを受け継いで、今回の公文書管理法の起点になっております。

しかし、この公文書管理につきましては、公平に言いますと国の方がやや先導していると言えらると思います。それは別に悪いことではないので、情報公開の場合にも国は随分遅れて作りましたが、遅れて作ったから必ずしも悪かったわけではなくて、いくつかの点で、先行していた自治体の条例の水準を抜く内容を盛り込むことができましたし、それを受けて自治体の方も先に条例を作ったところは条例改正、作ってなかったところは、それなりの条例を作った。そういうことで、非常にダイナミックに国と自治体が競いあって法制度が進化してきたわけでありますので、どちらが先、どちらが後、言い立てるよりも、どこかが先に努力してあるものを作れば、それを参考にして、あとからよりいいものを作るということになりまして、そういうことでいま自治体なりに公文書管理条例を作るのかどうか。作るとしたら、どういうものにするのかというものをまず考える時期なのではないかと思っております。

その際、ひとつ冒頭に頭に入れていただきたいのは、公文書管理法の制定によりまして、今後、国の方では、情報公開法が改正されます。それから国立公文書館法も改正されます。ちょっと細かくなりますけれども、文書管理のことを定めた情報公開法の第22条が削除されることとなります。別に文書管理の重要性が減じたわけではないので、文書管理そのものを扱う新法ができたんですから、情報公開上の規定は不要になったというわけであります。

また、公文書管理法の制定によりまして、国立公文書館法の第3章第15条、これも削除されます。国立公文書館法第15条と情報公開法の第22条と、それによる法施行令第16条に拠って、現在、国の方では国の各省庁から国立公文書館に移管が行われているわけですが、その三本柱の一本であった国立公文書館法の第15条が削除されます。それに代わって今度の公文書管理法では、現用文書、現に役所で使っている文書と、保存期間が満了して、現役としての仕事は終えた文書、これを統合してマネージできるような仕組みというものを整えるということになります。それから国立公文書館法の第16条というものも削除されました。この第16条は、国立公文書館における所蔵文書の利用に係る規定ですが、それが削除されるわけです。

そして代わりに公文書管理法では、国立公文書館に保存されている文書に対する利用請求権というものをお認めしております。利用したいということをお、請求する権利、情報公開法における情報開示請求権にあたるもの、それが認められたわけです。公文書館側が選んで見せるというんじゃないです。こういう所蔵資料、それをお利用させてほしいということをお権利として要求ができる。そしてダメですよと言われた場合に不服があれば異議申し立てもできるということになりました。つまり、国立公文書館の所蔵文書についても一種の情報公開制度が、情報公開法とは別なんですけれども、国立公文書館にある公文書についても利用請求、権利としてできることになったわけです。

このように情報公開法と国立公文書館法の両方にまたがった、いわば傘として、あるいは掛け橋として、今度の公文書管理法ができたということであります。ですから、国の公文書というものは、その文書を現に用いている役所にあるものであらうと、それから現役としての任務をおえて国立公文書

館に移された文書であろうと、どこにあらうと、公開すべき、利用に供すべきものは公開しなければいけない。公開できないもの、公開してはならないものについては、どこにあらうとも公開はしないと、こういうことになったわけです。

ここで自治体としてぜひこの点を頭に入れておいていただきたいのです。現在、情報公開条例につきましては、いま日本中の全自治体、ほぼ100%の自治体が制度をもっています。この情報公開の制度は、現用の文書に限られているわけですが、それでいいのかということを考えていただきたいということです。さらにいくつかの自治体では、公文書館条例、公文書館を造ってそれを運営していく条例ももっています。この条例を改正しなくていいのか、あるいは条例のないところは新たに作らなくていいのか。さらに情報公開条例の改正と公文書館条例の改正ないし制定、これとさらに組み合わせでセットで公文書管理条例というものの構成をたててみる、そういうことを試みてみる、いまそういう時期にあると私としては考えておまして、今日も皆さんにそういうことになっています、ということをお話したいと思って僭越ですけどまかり越したわけです。そして、もしそういう形で自治体なりにそれぞれの自治体が公文書館の問題について、自治体として個性ある独自の法制化というものを考えていくとなったときに、ぜひこの点だけは少し議論してもらえれば、という着眼点、それを3点申し上げたいと思います。

第一は、説明責任ということに関することなんですけれども、説明責任ということにつきましては、お配りした資料3をご覧ください。真ん中が情報公開法、その第1条「目的」の部分です。「政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにする」と書いてあります。

これが説明責任の基本的な概念を表すものであります。政府はある責務を有します。どういう責務かと言うと、説明する責務です。誰に対してかと言うと、国民にです。国民というのは、冒頭にありますように、国民主権になっておりますから、主権者である国民ということになります。政府というのは、主権者である国民に説明する責務があるんだということでありまして、何について説明するかと言うと、その「諸活動」ですから、自分たちのやってきた、やっている、あるいはこれからやろうとしている、そういう活動につきまして主権者である市民・国民に説明する責務もあると。これは国の法律ですから、国の政府に設定しておりますが、当然、自治体の政府—「地方政府」といって言えばはじめてるところ—にも、その自治体のメンバーたる主権者市民に対する説明責任があるわけがあります。

この「説明責任」という概念ですが、情報公開法という法律を作ったとき以来、日本社会に少しずつ広まってきておりますけれども、たとえば資料3の下にあります「政策評価法」という法律にも、ほとんど全く同じ文言で説明責任のことが書かれております。「政府の有するその諸活動について国民に説明する責務」があると、これが政策評価法の第1条の目的に書かれております。このように説明責任というと、何か難しいことのように思いますが、そうじゃないんですね。政府というのは、とにかく市民からの信託に基づいて仕事を進めているわけですから、信託してくれた本人たちに対して代理人として説明をする、求められたらきちんと証拠を示して、「いや、ご心配なく、私たちはちゃんといい仕事をやっていますよ」ということを説明する責任があるわけですね。

政府に責任があるということをお返せば、実は説明責任を求める主体がいるということです。説明責任を求める主体というのは誰かと言うと、市民、国民ですね。市民、国民の権利として説明責任を求めるわけです。それに関して、政府、行政は義務として説明責任を果たさなければいけない。その権利義務関係を確定するには法律、ということになります。あるいは自治体の場合には、条例ということになります。

この点は、すでに情報公開法のときに、こういう考え方は民主主義の基礎となるもの、民主主義の標準装備だということで、こういうことになったわけですけど、実は、今度の公文書管理法では、説明責任の概念は非常に大きく拡充されています。深化、深くなって進んできていると、浸透していることができます。資料3の一番上が今度の公文書管理法の第1条の目的の部分です。その最後のところ、下から2行目の真ん中辺りから、「国及び独立行政法人等の有するその諸活動を現在及び将来の国民に説明する責務」とございます。情報公開の方は、国の行政機関に関する法律と、独立行政法人等に関する法律が2本立てになっているんですが、今度の公文書管理法は、それが一本化して、文書管理については一本化しましたので、独立行政法人等の説明責任があるんだということがここに書かれております。しかし、拡充されたのはそれだけではないんですね。それよりむしろ、その後、最後の行になるわけですが、現在だけではなくて、将来の国民に対して、政府というものは説明責任があるよ、というふうになっているわけです。

ここはぜひ着目していただければと思います。皆さんの現在やっておられる仕事は、現在皆さんがあることを決めますと、そのことの影響というのは、将来の世代にも及ぶものもあるわけです。例えば、50年後の世代が、なぜ私たちの先輩がああいう時期に、2009年の時点でああいうことを決定したんだろうか、と考えるとします。その決定に、2059年に生きる私たちの子孫が、ある政策的オプションを川上側でかなり決定されてしまって、その文脈の中でしか自分たちの行為を選択できないと。こういうことになってしまったそもそも50年前の政策をなぜ政府は決定をしたのか。何か説明がほしいな。これ、説明がほしいと言ったって、世代が変わっていますから、直接に説明を聞くわけにはなかなかいかない。そこで、やはり残された記録というものが、50年前の業務の記録というものが大事になってきます。その業務の記録—いまの業務の記録—をきちんと次の世代にも残すべきものは残しておきたい。こういうことをやっておかない限り、次の世代が困ってしまう。少なくとも成功も失敗も、先輩たちがやったことを引き継いでいくということができなくなると思います。

しかし、記録が残っておれば、最低限、同じ失敗を同じ原因で繰り返すことは避けられるんです。そういうことで、説明責任は、時を貫いて過去から現在、現在から未来にかけて継続していくものでありまして、公文書館の世界ではかねてから、現在の業務記録が将来の歴史資料なんだと、こういうふうにいわれてきております。

それとお金ですね。現在、私たちが、いま入ってくる税金以上にお金を使っちゃいますと、そのお金は現在の私たちの世代だけでは返しきれません。後世の世代の税金をあてにして、国や自治体は公債というものを出すわけです。ことに長期にわたるものはそれにあたります。借金はしてはいけないことはないんですけども、してもいいんですけども、返さなくちゃいけない。利子をつけて返さなければいけない。それを後世の世代にいわばつけを回す。やむを得ないことがありますけれども、やむを得なければやむを得ないで、ちゃんと説明をつけないとまずいわけですね。何でここでこれだけ借金して、これだけをやったのか。将来の世代に負担をかけるのを承知でどうしてこういうことをやったのか。その説明がつくように、借金をする意思決定に至る経過というものは記録として作って、残しておかないといけないわけでありまして。

そういうことで、説明責任を求める側では、現在のみならず、将来の世代も説明責任を求めるんだと。現在の私たちに対してですね、説明責任を求めるんだと。そういうことになるわけでありまして。そういうことをまず第1点目として申し上げたいわけでありまして。そうしますと、それと関連するわけですが、特に将来の世代に対して説明責任を果たしていこうと思うと、何ごとかが成就した、うまくいった、完成した、そういう記録だけを残していても不十分なことになります。現在、私たちは精

一杯仕事して、努力して知恵を絞っています。自分たちとしては、いい仕事をしたい。それはそういうふうに進めていくことが大事なんです。しかし、仕事の評価というのは、必ずしも現在だけで定まるわけでもありませんし、後世の人はまた別の評価をするかもしれません。ですから、私たちが自分で成功したと思うものを選んで残すと、後世の人から、いや、やっぱりあのとき失敗したんじゃないかと言われる可能性もあるわけですね。そういうことも含めて、とにかく成功の記録も、失敗の記録も隠さないで、都合が悪いからといって捨ててしまわないで、後世に公平に残していく。そういう心構えと言いますか、覚悟がいると思うんですね。

そうなりますと、決裁が終わったもの、決裁供覧等の公式の業務手続きが終わったもの、そういう種類だけを残していくのでは不十分でありまして、そういう決裁の過程にのらなかったもの、あるいは途中までのったけど消えてしまったもの、そういうものについても後世に残すべきものがあるはずでして、途中経過がわかるような形で文書を残していくということが必要です。

これは翻って情報公開のときもそうなんですね。現用の文書についても情報公開の対象とするか、しないかの判断にあたって、少なくともすべての対象には決裁手続きにのったものも、のらなかったものも、やっている途中のものも一応対象文書になるんだという判断で情報公開はできているわけがあります。それが資料の4であります。資料の4、上の方に1996年段階で、情報公開法制をいよいよ日本社会でも作るんだという運営方針が固まった後、行政改革委員会というところの行政情報公開部会というところでいろいろと議論して、「情報公開法要綱案」、「情報公開法要綱案の考え方」というのをまとめたんですけど、その中でこの情報公開法の対象文書の範囲につきまして、そこにありますように「情報公開法の目的からすると、政府の諸活動を説明するために必要十分な範囲で、開示請求の対象となる文書を的確に定める必要がある。この見地からは、決裁・供覧等の文書管理規定上の手続的要件で対象文書の範囲を画することは、必ずしも適切ではない。」と十数年前にすでに言っているわけです。

その後、法律ができますけれども、法律も完璧に要綱案の考え方を受け入れたとは言い難いところもあるんですけれども、ほぼその考え方を入れております。詳しくは、その後の『詳解情報公開法』—コンメンタール—、その中に書かれていることを読んでいただければわかっていると思いますね。

そういうふう到现在用いている文書についても、必ずしも決裁されているかどうかということは問題にはならない。市民からの開示請求に対して実際に見せるかどうかは、原則開示、例外として不開示ですから、意思決定手続き中のものの多くは「例外」で不開示になるものが多いと思うんです。しかし、制度の対象としては決裁文書に限らないという考え方もわけです。そうであるならば、後世に伝えるべき文書も当然、決裁事務文書に限らないということになるわけです。といいますか、文書管理の法律で日常的にマネージしていて、情報公開のときには情報公開法によって情報公開するし、公文書館に移ったら、今度は公文書館の利用請求権に基づいて公開する、というふうになるんですね。その文書を日頃から日常業務の中で、大変な仕事ではあるんですけれども、やっぱりきちんと作って、管理しておいて、保存しておいて、保存期間が満了してもちゃんとどこかどこかで、一公文書館で、というのがよいと思いますが—永久保存する。その対象となる文書は必ずしも決裁手続きによって限定はされない。決裁手続きからフリーであると、こういうことをがんばっていただきたいと思います。

これは皆さん方に失礼かもしれませんが、国の場合もそうなんですけれども、多くの自治体では、現実には行政文書というものの範囲を、決裁文書に限定して運用しているところが多いんですね。そういう実務的な運用方式を含めて、この際、見直しをしていかなければ、と思います。

実は、公文書管理法というのは、内閣が提出した法案が当時の与野党協議によりまして修正されまして、衆議院、参議院とも全会一致で修正済みの法律が成立したわけなんです。その中で、わざわざある条項を起こしまして、経過を含めた文書を残すようにというふうに修正後の法律がなったわけです。第4条です。「行政機関の職員は、第一条の目的の達成に資するため、当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の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」というふうに書かれておりました、法律の中で、経緯にあたって検証できるようにすると、そういうことも必要だよという修正が加えられて成立しました。

ですから、結果だけを残せばいいということにはならないわけです。結果に至る経緯がわかるような文書の作り方をすることが求められているわけです。この点、自治体としてもぜひ、どうするかということを考えていただきたいと思うところであります。

それから、さらに第3点目は、この「目的」のところには修正に入っているんですけども、もう一度、資料の3を見ていただきますと、公文書館法の修正後の目的の第1条の1行目、—「この法律は」の後です—「国及び独立行政法人等の諸活動や歴史的事実の記録である公文書等が、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得るものであることにかんがみ」、ここまでが修正で入ったんです。

これは公文書館だけではないんですが、そもそも公文書というものは役所の人の文書というふうに考えてもらっては困るということですね。国で言えば、国民共有の資産で、主権者である国民が主体的に利用し得るもの、利用のためにアクセスできなければいけませんし、つまり公文書に関する主権者の一種の所有権というほど強い言葉は使わないでできていますけれど、誰のものかという点では、はっきりした表現になっています。

役所だけのものではないんですね。外に開かれた共有財産で、かつ主権者が利用できないといけない。こういうことになっているわけでありまして、そうなりますと、第三に強調させてもらいたいのは、その文書を作ったり、取得した原課と言いますか、担当のところ、その判断で、これをいろんな形で、その判断だけで処分してもらっては困る。

特に、自分のところで御用済みになったから、ということで、一応保存期間も満了したし、ということで、原課の判断だけで捨ててしまうということは、この際、やめてもらわないといけないというふうに私は思ってきたんです。今度の法律でも、その点を、内閣総理大臣が、各行政機関が廃棄することについて同意をしなければいけない、とかですね、廃棄をやめるように行政機関に言うことができる、というふうな条項が法律の中に盛り込まれました。自治体で言えば、自治体の方は大統領制ですから、長が市民から直接選挙で選ばれてくるわけでありまして、この「長」というものが組織の責任者として、自分たちの組織で作った公文書を捨てるか、捨てないか、後世に残すか、残さないか、その判断のいわば最終責任を負わなければならないということになるのではないかと。

国の議院内閣制の下での、国の内閣総理大臣の機能が強くなりまして、また、その内閣総理大臣が担当大臣である内閣府に公文書管理の司令塔が一本化されることになりまして、その下にある国立公文書館の専門的な知識が活かされるということになって、充分ではないですけど、そういう仕組みが今度の法律でできてきているわけですが、そういうことについて、自治体としてはある課で要らなくなった文書が、その課の判断で捨てられていないか、どこかに紛失していないか、散逸していないか—。

そういうことを、これは決して権力的にやれというわけでもないんですけども、そういうことについての責任を明確にして、—実際に作業やっている人たちは一生懸命にやっていますね—責任が曖



味だったら現場の知恵も努力も報われないわけですから、現場の知恵や努力が評価され、報われるように、しかし、責任は現場に押し付けるのではなくて、取るべき責任ある人がちゃんと取れるように、そういう文書管理の仕組みというものをこの際、考えていく必要があるように思われます。

ですから、説明責任概念を、時を貫くものに拡充するというのが第1点です。第2点は、決裁供覧等の起案決定手続きからフリーに文書管理の対象を定めてほしいと。第3というのは、原課の判断だけで文書を処分しないでほしい、というこの3点をとりあえず今日は強く申し述べておきたいと思えます。

最後に、資料6というものがA4でありますけれども、これは裏をまず見ていただきますと、裏にバラク・オバマというふうにな名前が書かれております。アメリカのオバマ大統領のメモです。

誰宛てのメモかと言いますと、大統領メモの宛て先は、アメリカ連邦政府の各省庁の長であります。テーマは何かと言うと、フリーダム・オブ・インフォメーション・アクト—フォイアー（FOIA）と言いますけど—アメリカ連邦の情報公開法です。

それで注目していただきたいのは、この資料8の表の方ですけれども、そこの冒頭に日付が入っています。2009年1月21日です。これはオバマ大統領が大統領に就任したのは、今年の1月20日でした。その翌日です。ですから、大統領としてホワイトハウスで執務を始めた時からの第1日目ということになりますけれども、その日に情報公開についてのこういうメモを大統領メモとして発信をしているわけであります。

オバマ大統領はなかなかいいスピーチをされるという評判の方ですけれども、そういうメモなんか、言葉もそうですけれども、コンセプトというか、とてもいい考え方が盛り込まれております。ゆっくりあとで読んでいただければと思いますけれども、例えば民主主義は説明責任を求め、説明責任は透明性を求める。そして日光、太陽の光が最良の消毒剤であると。つまり透明で日が差し込んでいけば、悪いことはできないと、こういうことですね。不安がはびこることはない。情報公開法は、次のような明解な推定に基づいて運用されなければならない。「疑わしきは開示せよ」。推定開示というものが情報公開の原則なんですね。

ちょうど刑事司法で推定無罪という原則がありますね。疑わしきは被告人の利益、有罪が立証されない限り、被告人は無罪になるわけです。まず無罪から出発して、それを覆せれば有罪になるわけです。情報公開の場合には、説明責任という観点で言えば、まず情報を開示することが原則、推定なんです。それでその推定を破ることができれば、例外で見せなくてもいいと、見せてはいけないと、こういうことになるわけであります。

推定開示は、情報公開法にかかわるあらゆる決定に適用されなければならない。そして政府の職員は、奉仕すべきはずの人々の犠牲において職員の個人的情報を守ろうとして、情報の不開示を行ってはならない。文字通り公務員の皆さんというのは、公僕でありますから、それは市民として、個人として全く対等ですね。政府や行政の中にいようと、外にいようと、対等な立場です。個人としてはいいんですが、しかし、公務についているという関係におきましては、ご主人は市民、国民なんですね。それに対して、公務員は、パブリックサーバント、公僕なんです。公僕として誇りをもっていい仕事をやるというのが皆さんの真意であろうと思います。偉そうなことを言って申し訳ないんですけど。

私も神奈川県庁で20年ちょっと働いておりましたけれども、同僚にもいろんな方がいました。神奈川県というのは、「先発後進県」だと。何かいいことを考えついて、先にやるんだけど、どこかで息切れして、例えば沖縄県に抜かれてしまう。そういうことを言って、県の職員からにらまれたりしましたけれども、しかし基本的に一緒に長く働いていましたので、公務員の人の苦労というものは記憶

をしているんです。特に、沖縄のこの現場の皆さん方のご努力というものは頭が下がる思いであります。本心からそう思っているんです。しかし、そういう皆さんも本当は一私はある限り上下関係を言い立てるといことは好きではないんですけれども一、主権者と公僕という関係においては、やはりけじめというか、上下のけじめというものがあるんですね。あくまで主権者は市民、国民ですから、それに奉仕すると。奉仕していい仕事をするという、そういうことでありまして、その奉仕をしている仕事をしているということは、説明できなければいけないと。

説明するためには業務記録もちゃんと用意されていなければいけないということでもあります。何か釈迦に説法みたいなことを申し上げて恐縮なんです、とりあえず私の問題提起とさせていただきます。どうもご清聴ありがとうございました。(拍手)

○進行(金城 勝)

先生、貴重なお話を有難うございました。公文書館法、それから情報公開法、それから公文書管理法というようなお話、それからいま3つの重要なキーワード、説明責任は時を貫く、決裁手続きからフリーに、それから原課の都合だけで文書を廃棄しないこと、こういう重要なキーワードが説明の中から出てきました。本当に貴重なお話有難うございました。

皆様、後藤先生にいま一度盛大な拍手をお願いします。(拍手)

略歴

後藤 仁

ごとう ひとし

1940年 東京生まれ

1964年 東京大学農学部農業経済学科卒業

(株) 博報堂入社

1969年 アメリカミシガン州立大学大学院コミュニケーションスクール留学

神奈川県庁入庁

神奈川県参事、自治総合研究センター所長 県立公文書館長を歴任

1982年 神奈川県情報公開条例の制定準備に参画

1995年 総理府行政改革委員会行政情報公開部会専門委員

1997年 全国歴史資料保存利用機関連絡協議会（全史料協）会長

1998年 神奈川県庁退庁

神奈川大学法学部教授就任 現在に至る

2003年 内閣官房長官「公文書等の適切な管理・保存及び利用に関する懇談会」委員

2008年 内閣官房「公文書管理の在り方等に関する有識者会議」委員

資料1

「時を貫く記録としての公文書管理の在り方」～今、国家事業として取り組む～  
2008年11月4日 公文書館理の在り方等に関する有識者会議最終報告

P.19

4 公文書管理のあるべき姿に向けて

(4) 独立行政法人等、立法府、司法府、地方公共団体及び民間の文書

- 地方公共団体の文書については、それぞれの団体で管理が行われるとともに、このうち歴史的に重要なものなどについて地方公文書館での保存・利用が行われている。こうした地方公共団体の文書管理が自治事務として行われていることにも配慮しつつ、国の公文書管理の在り方の見直しを踏まえ、地方公共団体における公文書管理の在り方の見直しの支援や国立公文書館と地方公文書館との連携強化の在り方などについて検討する。

P.25

6 公文書管理法に盛り込むことを検討すべき事項について

(7) その他について

- 地方公共団体は、その保有する文書の適切な管理・利用の実現のために必要な措置を講ずるよう努めること。

資料2

公文書等の管理に関する法律（公文書管理法）（修正後）

（地方公共団体の文書管理）

第三十四条 地方公共団体は、この法律の趣旨にのっとり、その保有する文書の適正な管理に関して必要な施策を策定し、及びこれを実施するよう努めなければならない。

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（行政機関情報公開法）（情報公開法）

1999.5.7成立、1999.5.14公布、2001.4.1施行

（地方公共団体の情報公開）

第二十六条（改正後 第二十五条） 地方公共団体は、この法律の趣旨にのっとり、その保有する情報の公開に関し必要な施策を策定し、及びこれを実施するよう努めなければならない。

## 公文書等の管理に関する法律（公文書管理法）（修正後）

（目的）

第一条 この法律は、国及び独立行政法人等の諸活動や歴史的事実の記録である公文書等が、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得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、もって行政が適正かつ効率的に運営されるようにするとともに、国及び独立行政法人等の有するその諸活動を現在及び将来の国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。

## 行政機関の保有する情報の公開に関する法律（行政機関情報公開法）（情報公開法）

1999.5.7成立、1999.5.14公布、2001.4.1施行

（目的）

第一条 この法律は、国民主権の理念にのっとり、行政文書の開示を請求する権利につき定めること等により、行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民的的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資することを目的とする。

## 行政機関が行う政策の評価に関する法律（政策評価法）

2001.6.22成立、2001.6.29公布、2002.4.1施行

（目的）

第一条 この法律は、行政機関が行う政策の評価に関する基本的事項等を定めることにより、政策の評価の客観的かつ厳格な実施を推進しその結果の政策への適切な反映を図るとともに、政策の評価に関する情報を公表し、もって効果的かつ効率的な行政の推進に資するとともに、政府の有するその諸活動について国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。

「情報公開法制の確立に関する意見」

1996年12月16日行政改革委員会

P.20

「情報公開法要綱案の考え方」

2-(2) 開示請求制度の対象となる文書

イ 対象文書の範囲

情報公開法の目的からすると、政府の諸活動を説明するために必要十分な範囲で、開示請求の対象となる文書を的確に定める必要がある。この見地からは、決裁・供覧等の文書管理規定上の手続的要件で対象文書の範囲を画することは、必ずしも適切ではない。他方、組織として業務上の必要性に基づき保有しているとは言えないものまで含めることは、法の目的との関係では不可欠なものではなく、法の的確な運用に困難が生じたり、適正な事務処理を進める上での妨げとなるおそれもある。このため、本要綱案では、開示請求の対象の範囲を実質要件により画することとし、行政機関の職員が職務上作成し又は取得したものであって、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、行政機関が保有しているものとした（第2第2号本文）。

「職員が組織的に用いるものとして、行政機関が保有しているもの」とは、作成又は取得に関与した職員個人の段階のものではなく、組織としての共用文書の実質を備えた状態、すなわち、当該行政機関の組織において業務上必要なものとして利用・保存されている状態のものを意味する。したがって、職員が自己の執務の便宜のために保有する正式文書と重複する当該文書の写しや職員の個人的な検討段階にとどまる資料等は、これに当たらないこととなる。

『詳解 情報公開法』

総務省行政管理局 編集

財務省印刷局 発行

2001年2月28日

PP.22~25

（行政文書の定義）

二 行政文書（第二項）

本項は、本法の適用対象となる「行政文書」の範囲を明らかにするものである。開示請求権の対象は、「行政文書」とし、「情報」とはしていない。これは、対象を「情報」とした場合には、その範囲を確定するのが困難であったり、同様な情報が様々な媒体に記録されている場合にどの情報を請求するものであるかの特定が困難となるなどの問題が想定されることによる。

そこで、開示請求の対象（「行政文書」）を、情報が一定の媒体に記録されたものとし、これらの「行政文書」については、後述（第三十七条参照）のとおり、適正な管理を行い、開示請求の対象範囲の明確化にも資することとしている。

また、その範囲について、政府の説明義務が全うされるようにするという本法の目的に照らして必要十分なものとするため、施行前に作成し、又は取得した文書を含め、決裁、供覧等の手続を要件と

せず、業務上の必要性に基づき保有している文書であるかどうかの実質的な要件（「当該行政機関の職員が組織的に用いるもの」）で規定するとともに、媒体の種類を幅広くとらえて電磁的記録が含まれることとした。(1)「行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した」

行政機関の職員が当該職員に割り当てられた仕事を遂行する立場で、すなわち公的立場において作成し、又は取得したことをいい、作成したこと及び取得したことについて、文書管理のための帳簿に記載すること、收受印があること等の手続的な要件を満たすことを要するものではない。

(2)「文書、図画及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。）」

行政機関において現に事務及び事業において用いられている記録の形式については、上記の媒体によるもので網羅される。

「文書、図画」は、人の思想等を文字・記号又は象形を用いて有体物に可視的状态で表現したものを指し、紙の文書のほか、図面、写真、これらを写したマイクロフィルム等が含まれる。

「電磁的記録」とは、電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によって認識することができない方式で作られた記録を指し、電子計算機による情報処理の用に供されるいわゆる電子情報の記録だけでなく、録音テープ、ビデオテープ等の内容の確認に再生用の専用機器を用いる必要のある記録も含まれる。また、電子計算機による情報処理のためのプログラムについても、第二項ただし書に該当するものを除き、電磁的記録に該当する。

なお、「電磁的記録」には、ディスプレイに情報を表示するため一時的にメモリに蓄積される情報や、ハードディスク上に一時的に生成されるテンポラリファイル等は含まれない。

(3)「当該行政機関の職員が組織的に用いるもの」

「組織的に用いる」とは、作成又は取得に関与した職員個人の段階のものではなく、組織としての共用文書の実質を備えた状態、すなわち、当該行政機関の組織において、業務上必要なものとして、利用又は保存されている状態のものを意味する。

したがって、①職員が単独で作成し、又は取得した文書であって、専ら自己の業務の遂行の便宜のためにのみ利用し、組織としての利用を予定していないもの(自己研鑽のための研究資料、備忘録等)、②職員が自己の職務の遂行の便宜のために利用する正式文書と重複する当該文書の写し、③職員の個人的な検討段階に留まるもの(決裁文書の起案前の職員の検討段階の文書等。なお、担当職員が原案の検討過程で作成する文書であっても、組織において業務上必要なものとして保存されているものは除く。)などは、組織的に用いるものには該当しない。

作成又は取得された文書が、どのような状態にあれば組織的に用いるものといえるかについては、①文書の作成又は取得の状況(職員個人の便宜のためにのみ作成又は取得するものであるかどうか、直接的又は間接的に当該行政機関の長等の管理監督者の指示等の関与があったものであるかどうか)、②当該文書の利用の状況(業務上必要として他の職員又は部外に配布されたものであるかどうか、他の職員がその職務上利用しているものであるかどうか)、③保存又は廃棄の状況(専ら当該職員の判断で処理できる性質の文書であるかどうか、組織として管理している職員共用の保存場所で保存されているものであるかどうか)などを総合的に考慮して実質的な判断を行うこととなる。

また、どの段階から組織として共用文書たる実質を備えた状態になるかについては、当該組織における文書の利用又は保存の実態により判断されることとなるが、例えば、①決裁を要するものについては起案文書が作成され、稟議に付された時点、②会議に提出した時点、③申請書等が行政機関の事務所に到達した時、④組織として管理している職員共用の保存場所に保存した時点等が一つの目安と

なろう。

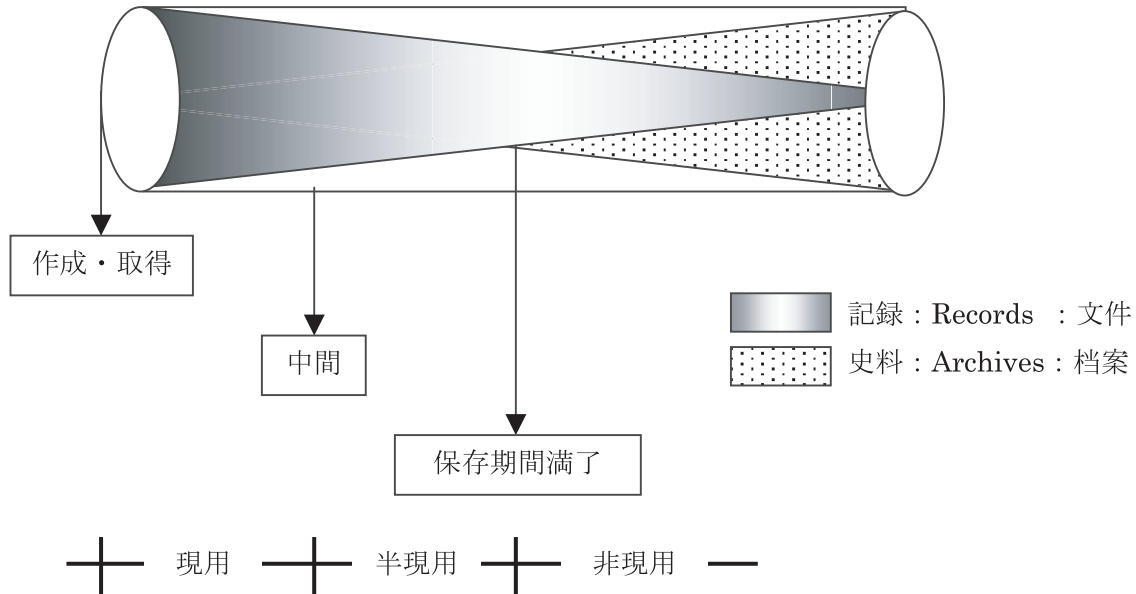
(4)「当該行政機関が保有しているもの」

「保有しているもの」とは、所持している文書をいう。この「所持」は、物を事実上支配している状態をいい、当該文書を書庫等で保管し、又は倉庫業者等をして保管させている場合にも、当該文書を事実上支配（当該文書の作成、保存、閲覧・提供、移管・廃棄等の取扱いを判断する権限を有していること。なお、例えば、法律に基づく調査権限により関係人に対し帳簿書類を提出させこれを留め置く場合に、当該行政文書については返還することとなり、廃棄はできないなど、法令の定めにより取扱いを判断する権限について制限されることはあり得る。）していれば、「所持」に該当し、保有しているといえることができる。

また、一時的に文書を借用している場合や預かっている場合など、当該文書を支配していると認められない場合には、保有しているとはいえない。



節目を持つ記録史料連続体



現在の業務記録は、  
未来の歴史資料

文件は档案的源頭  
档案是文件的归宿

公文書館と原課

	原 課	公 文 書 館
権利	保存期間設定権 期間内管轄権 - 開示請求への対応も 期間延長権 - 期限付き	リテンションスケジュール介入権 中間書庫の運用権 評価・選別権・廃棄権
義務	リテンションスケジュール作成義務 半現用公文書の中間書庫への移送義務 非現用公文書の開示義務	非現用公文書の永久保管義務 非現用公文書の公文書館への移管義務 レファレンスサービス等提供義務

January 21, 2009

**MEMORANDUM FOR THE HEADS OF EXECUTIVE DEPARTMENTS AND AGENCIES**

SUBJECT: Freedom of Information Act

A democracy requires accountability, and accountability requires transparency. As Justice Louis Brandeis wrote, "sunlight is said to be the best of disinfectants." In our democracy, the Freedom of Information Act (FOIA), which encourages accountability through transparency, is the most prominent expression of a profound national commitment to ensuring an open Government. At the heart of that commitment is the idea that accountability is in the interest of the Government and the citizenry alike.

The Freedom of Information Act should be administered with a clear presumption: In the face of doubt, openness prevails. The Government should not keep information confidential merely because public officials might be embarrassed by disclosure, because errors and failures might be revealed, or because of speculative or abstract fears. Nondisclosure should never be based on an effort to protect the personal interests of Government officials at the expense of those they are supposed to serve. In responding to requests under the FOIA, executive branch agencies (agencies) should act promptly and in a spirit of cooperation, recognizing that such agencies are servants of the public.

All agencies should adopt a presumption in favor of disclosure, in order to renew their commitment to the principles embodied in FOIA, and to usher in a new era of open Government. The presumption of disclosure should be applied to all decisions involving FOIA.

The presumption of disclosure also means that agencies should take affirmative steps to make information public. They should not wait for specific requests from the public. All agencies should use modern technology to inform citizens about what is known and done by their Government. Disclosure should be timely.

I direct the Attorney General to issue new guidelines governing the FOIA to the heads of executive departments and agencies, reaffirming the commitment to accountability and transparency, and to publish such guidelines in the *Federal Register*. In doing so, the Attorney General should review FOIA reports produced by the agencies under Executive Order 13392 of December 14, 2005. I also direct the Director of the Office of Management and Budget to update guidance to the agencies to increase and improve information dissemination to the public, including through the use of new technologies, and to publish such guidance in the *Federal Register*.

This memorandum does not create any right or benefit, substantive or procedural, enforceable at law or in equity by any party against the United States, its departments, agencies, or entities, its officers, employees, or agents, or any other person.

The Director of the Office of Management and Budget is hereby authorized and directed to publish this memorandum in the *Federal Register*.

BARACK OBAMA

## 公文書講演会第2部 パネルディスカッション

### ○司会（金城勝）

皆様定刻となりましたので、パネルディスカッションの部に入ります。

コーディネーターは、当財団の公文書主任専門員であります豊見山和美が務めます。

それでは、マイクをコーディネーターにバトンタッチします。宜しくお願いします。

### ○コーディネーター（豊見山和美）

皆様、こんにちは。本日は、この講演会にご参加下さいまして、ありがとうございます。私は、沖縄県公文書館指定管理者・財団法人沖縄県文化振興会で公文書主任専門員を務めております豊見山と申します。ここにいらっしゃる三人のパネリストの皆さんの豊富な経験と知識、そして情報をうまく引き出して会場の皆様とそれを分かち合うことができますよう一生懸命務めますので、限られた時間ではありますが、宜しくお付き合い下さい。



本日のパネルディスカッションの狙いをお話する前に、お三方のご紹介を申し上げたいと思うんですが、まず、私のお隣にいらっしゃるのが、沖縄県総務部総務私学課の山城正也さんです。宜しくお願いします。

山城さんは、平成19年に沖縄県に採用となって、現在3年目ということですが、見た目にはたがわぬフレッシュな人材でいらっしゃいます。総務部の文書法規班に配属になりまして、現在までの2年半、現用文書の保存、そして公文書館への引渡しに関する業務を担当してこられました。たくさんの業務を担っておられるんですけども、本日のテーマからして、一番肝要な部分、知事部局の現用文書の管理保存というお仕事を務めておられるわけです。

今日は、一般の方のご参加もあるようですので、もしかしたら「現用」という言葉にあまり馴染みがないという方もいらっしゃるかと思いますので、少しご説明を申し上げますが、現用というのは、現に用いると書きます。沖縄県の文書管理においては、文書は作成された年度と、その翌年度は文書を作成した所管課の方で保管していますが、その後は総務私学課に引き継いで、集中管理をすることになっております。この県庁の地下にその文書保存管理室というのがありまして、年に一度のクリーン作戦のときに一斉に引継ぎが行われて、文書はそれぞれの保存期間に応じて3年、5年、10年、そして長いもので20年ということになっておりますけれども、その期間が満了するまでの間、その文書保存管理室で保存されることとなります。そして保存期間が満了したときに、公文書館へ引き渡して文書は新たな歴史的な存在としての歩みを始めるということになるわけです。つまりこの非現用段階に至るまでの現用段階の文書、これを守るとというのが山城さんの業務ということになります。今日は、まさに現場から見た沖縄県の文書管理の実際の在り方ですか、それから当面している課題というものについてご意見をいただきたいと思っております。宜しくお願いします。

次は、私の同僚になりますが、財団法人文化振興会主幹の富永一也さんです。富永さんは、公文書館の建設準備班の時から公文書館に関わっておられて、その後、県立図書館の勤務を経験されておりますが、要するに記録とか、資料ですか、情報ということで、言ってみれば一本道を歩いて来られた私の先輩にあたります。それに加えて、いまフロアにいらっしゃる職員の中には、富永さんが言うところの「営業」、各課で眠っている文書をどうぞ公文書館に引き渡して下さいと、そういう

ようなアタック、攻勢を仕掛けられた方もお出でになっていると思いますが、そういうふうに各課で、先程、基本的には総務私学課に文書は引継がれて、保存期間満了までの期間を過ごすと言いましたが、そうされずに各課で眠っている、そのうちにもしかしたら忘れ去られたというような文書もないわけではないと。そういうものがないかということで、重要公文書の発掘、発見、そして公文書館への引渡しの促進、さらに知事部局以外の行政委員会へ公文書引渡しの促進に向けてパトロール活動に専念していらっしゃる職員です。県全体の公文書管理における公文書館のポジションについて、そして現用段階との繋がり的重要性について、今日はお話がいただけると思います。宜しくお祈いします。

最後に、先程ご講演をいただきました後藤仁先生です。先生のキャリアにつきましては、先程詳しくご紹介がありましたので、割愛いたしますけれども、民間から神奈川県庁に入られて、一貫して情報公開、開かれた県政の確立ということで実践を積んでこられました。

神奈川県立公文書館長もお務めになっておりまして、その土台をしっかりと築き上げたというキャリアの持ち主でいらっしゃいます。ということは、地方公共団体の現状についてもよく理解がおりということで、先程は公文書管理法の高い理想についてお話をさせていただいたんですけれども、自治体の現状、現実、その理想と現実という複眼の視点から議論に参加していただきたいと思っております。宜しくお祈いいたします。

この3人の皆さんと進めていくわけなんです、今日のパネルディスカッションを支えるものと言いますか、その全体像について、私の立場から少しイメージをお伝えしたいのですが、出発点というのは、沖縄県の公文書管理体制というのは、なかなか優れたものだということでございます。先程お話のありました公文書管理法とは別に公文書館法というのがあります。これは国及び地方公共団体は、歴史資料として重要な非現用公文書等の保存及び利用に関し、適切な措置を講ずる責務を有するというので、公文書館の整備を促しているんですが、その非現用になった公文書、それも用済みになったから捨てるというのではなくて、公文書館に移管なり、引渡しをして広く主権者の皆さんの利用に供することによって、公文書という共有財産を余すことなく使い尽くそうじゃないかという考えなんですけれども、それを受けて沖縄県では平成7年に公文書館を設置して、県の文書管理体系の中に適切に公文書館を組み込んでおります。ですから、すべての文書を有期限文書にしたと。永年とか、長期保存文書という種別は、そのときになくなっております。知事部の場合なんですけれども、長いものでも20年経ったものは、公文書館に引渡して選別なりをかけて、そして利用していただくという、そういう仕組みができてきているということなんです。

そういう仕組みを作り上げた。そしてそれをもっとうまく現用段階の文書管理とリンクさせることによって、もっと大きな実りが、先生が先程お話になったような大きな実りが期待されるのではないかということが、今日のパネルディスカッションの大柱と言いますか、そういうところでお話を続けていっていただきたいと思っております。

公文書管理法の制定にみられるような状況というのは、不可逆的なものだと思うんです。いろんな自治体、沖縄県も含めまして、それについてはこれから考えていかなければいけないと思うんですが、その前にいまお話しましたように、沖縄県の場合は文書編集保存規程ですとか、その中に適切に公文書館を位置付けるというようなことで、文書の現用段階、非現用段階、それぞれの段階に応じた管理の仕組みというのを持っているんで、そこに魂を入れていくには、職員の皆さんのご協力が不可欠である。それに向けて、現状で何ができるか。何をすべきかということで、これ以降のお話を進めてまいります。ちょっと前置きが長くなりましたが、パネリストの皆さんからお話を伺いたいと思っております。

まず山城さんからお願いいたします。

○パネリスト（山城正也）

皆さん、こんにちは。沖縄県総務部総務私学課で公文書の保存、公文書館への引渡しに関することなどを担当しております山城正也と申します。本日は、皆様お忙しい中、大勢の方にお越しいただきましたことをまず感謝しますとともに、このようなまさに大きな舞台で私の業務に関する話をする機会を与えられましたことを嬉しく思っているところです。拙い話でお聞き苦しい点もあると思いますけれども、最後までどうぞお付き合いいただきますよう、お願いいたします。



ただいま後藤先生から、説明責任を果たすための公文書管理に関する在り方について具体的なお話を伺いました。お話の中にも、また演題にもございます公文書管理条例につきましては、現在、制定すべきかどうかも含めて検討しているところであり、詳細に申し上げることは今のところできませんが、公文書管理法の成立を受けまして、沖縄県でもどのように今後公文書管理を行っていくか、その考えるための情報収集を進めているところです。今回の先生のお話は、沖縄県の今後の公文書管理の在り方を考える上で、大変有益な情報であると感じております。

じております。

私が所属している総務私学課というところは、知事部局の文書事務の総括を担当するところでありますが、この公文書管理の在り方というものについては、われわれ総務私学課内の議論のみではなくて、職員一人一人が問題意識をもって考えていく必要があると思っております。

このパネルディスカッションでは、私がこれまで公文書管理に関する業務に携わってきて感じている課題、そして各職員が抱えている課題などを御来場の皆様で共有して、どのような対策を講じることができるか、これについて一緒に考えていきたいと思っております。

今回議論されたことを参考に、より適正な文書管理を実現できればと思っておりますので、皆様も積極的にディスカッションに参加されますようお願い申し上げます。

それでは、私がこれまで公文書管理に関する業務に携わってきた中で感じている課題と現状を少し説明したいと思います。

現在、沖縄県の文書管理については、まず基本的なルールとして文書管理規程、それから沖縄県文書編集保存規程という訓令で定めているところによって行われています。これらの規程におきましては、文書をまず受け付けて起案、また決裁を経て、それが完結した文書については、一定期間課内で保管した後に、私ども総務私学課が持っている文書保存管理室に引継いで、保存期間が満了すると廃棄するか、それか公文書館に引渡すか。これに関する一連の「われわれは「文書のライフサイクル」と呼んでいるんですけども一手続きが定められておりまして、保存期間が満了した段階であっても、歴史的価値を有するものは、現在及び将来の県民のために残していこうという仕組みが整備されております。

この仕組みが整備されていることにつきましては、総務私学課が毎年主催して実施しております文書のクリーン作戦を通じて多くの職員の皆様が把握していただいているものと思われませんが、各課の公文書管理に携わっている職員からよく耳にするのは、「日々の業務に追われて公文書の引継ぎのための事務に手が回らない」という意見です。

また、公文書を書庫に、文書保存管理室に引き継ぐ際には、公文書を汚したり傷をつけたりするこ

とがないように、なるべくホッチキスとか、クリップとか、そういった金具類を取り外して文書保存箱に詰めていくという作業を行うんですが、この作業の際にある職員から、「この文書は担当者しか見ないし、保存期間が切れたら廃棄するものだからわざわざ時間と労力をかけてホッチキス取らなくてもいいんじゃないの」というふうに言われたことがあります。確かに金具類を取り外す作業はとても手間がかかりますし、煩雑だという気持ちも理解できなくはないんですけども、何よりも「文書は担当者のものだ」という意識を持っていることに私は大きなショックを覚えたという経験があります。

以上のことから、私としては、公文書は県民の知的資源であるという意識はまだ十分に浸透していないのではないか、また公文書管理を自らの仕事として十分に認識していないのではないかという印象を受けておまして、まず職員の意識改革、これが課題のひとつであると感じております。その一方で、「きちんと公文書管理をしたいけれども、どのようにすればいいのかわからない」という声もありまして、文書の引継ぎや公文書館への文書の引渡しについて、よりわかりやすく説明する必要があるなというふうにも感じております。

これらの課題を解決するための取組みとしては、各課に実際に出向いて文書管理に関して課内で抱えている課題をヒアリングしたり、保存期間を満了した文書があれば速やかに公文書館に引き渡すように働きかけを行ったりしています。

今回、この場を通して特に県職員の皆様にお伝えしたいことは、まず公文書が県民の知的資源であるという認識を持っていただきたいということ。それから各文書について保存期間、あるいは文書分類をきちんと設定して体系的に公文書管理を実施してもらいたい、それから保存期間が満了してもなお課内で保管されている文書があれば、速やかに公文書館への引渡しをぜひお願いしたいということです。

公文書管理の主役は、私たち職員自身であります。私たちがしっかりと公文書を管理することによってはじめて県政の意思決定がどのようになされたかという説明責任が果たされると言っても過言ではないと思います。

文書の引継ぎ、あるいは公文書館への引渡しの方法がわからない、といったいろんな問合せにつきましても、総務私学課としても積極的に応えてサポートしていきたいと考えておりますので、まずは相談してほしいと思っております。

それでは、以上で私の一言スピーチを終わりたいと思います。宜しくお願いします。

#### ○コーディネーター（豊見山和美）

ありがとうございます。文書は誰のものかという根本的な問題が提起された、担当者のものなのか、その事業が進んでいる間あればいいのか。しかし、そうではなくて、引継ぎ、そしてそれによって業務や経緯を説明する対象というものがあるんじゃないかという意味で、基本的な示唆、指摘をいただいたと思います。

では、これに引き続いて富永さんの方からコメントをお願いします。

#### ○パネリスト（富永一也）

皆さん、こんにちは。今日は大変お忙しいところ、お運びいただいて本当にありがとうございます。先程司会からご紹介いただいたように、県の公文書の受け入れ—「営業」の仕事—をしております。今日は、レジュメに沿ってちょっとお話をさせていただきたいので、ご確認いただきたいんですけど

も、この A3判を二つ折りにしたレジュメと資料、一平成21年度公文書講演会報告、レジュメと資料一と書かれたペーパーをお手元にご用意下さい。よろしくお願いいたします。  
(レジュメはこの稿末に掲載)

公文書が県の機関で作成・収受されて、所定の保存期間を保管されているという部分を川一流れている川の上流に例えると、保存期間が満了して廃棄され、公文書館に引き渡され、それから歴史的重要性の判断をされ、整理され、そして保存されて公開されていくという部分が川の下流にあたると思います。山城さんと私は、山城さんが川の上流にいらして、私が下流側、その接点で文書がスムーズに流れていくようにお互いに協力し合うという関係です。

本日は、沖縄県の公文書のこと、これが主な話題にトピックになるんですけども、こちらに県職員以外の皆様もまた、たくさんお運びいただいていますので、これは沖縄県の将来の世代に向けて、県民の共有の財産としての公文書を残していくという面から、やはり県職員ばかりでなく、県民一般の皆様にも大きな関わりのある話だと思っております。

さて、川の下流というのは、どうしても上流の在り方に規定されてしまう面が大きくて、上流の水がきれいであればきれいであるほど、下流もきれいです。それから上流の水量が豊富だと下流も豊富になります。そういう関係です。先程、山城さんが、公文書を引継ぐときには金具類を外して下さい、と話をされたのは、水をきれいにしようという話にあたると思いますし、また、各課に出向かれて、保存期間満了している文書は公文書館に引き渡して下さいという話をなさるのは、水量を豊かにしようという、そういう努力、そういう行為に例えられると思います。

公文書の流れなんですけれども、このレジュメの2に「公文書のライフサイクル」について、図1というのがあります。これに沿って説明をさせていただくと、先程、川の上流、下流に例えましたが、この図の真ん中から左側が川の上流にあたります。文書が現用、先程も司会から説明ありましたように、現に用いる段階にあるのが左側、現用文書です。わりと頻りに文書が参照される、そういう期間にあたります。それが時間の経過とともにだんだんと参照される頻度が低くなっていきます。そのうちに、例えば5年とか、10年とか、20年とか、所定の保存期間が満了します。この段階を非現用—現用でない、現に用いないということで、非現用と言います。

行政的には、もはや用済みになったというわけで、従来はそこで廃棄していたわけです。そのまま残していると保管の費用も馬鹿になりませんし、執務室も文書であふれかえってしまうので、仕事できません。よって、トコロテン式にそれは捨てます。

ところが、行政的には用済みであっても、これを歴史資料として見た場合には、過去の行政とか、社会の様子を伝える情報源として、また別の大きな意味が出てくるわけなんです。

そこで昭和63年施行の公文書館法で、歴史資料として重要な公文書等については、それを保存し、利用に供するとともに、これに関連する調査研究を行う、そういうふうに公文書館の役割を規定したわけです。行政的にはいらぬものになったかもしれない。でも、歴史資料としてはまた別の意味が生じているんだということです。非常に画期的な法律でした。

また、平成7年に沖縄県公文書館の設置及び管理に関する条例というのが施行されまして、これもほぼ同様のことを言っています。

先に後藤先生から解説していただいた公文書管理法も歴史公文書等とか、特定歴史公文書等という



用語で、いわゆる現用の公文書、つまり行政文書一般から歴史的に重要な公文書等や、それゆえに公文書館内などにおいて保存されている文書を区別しているわけなんです。

つまり公文書館の所蔵している資料の源流をたどると、そこに行政機関がありまして、そこで日々作成されたり、保管されたりしている公文書があります、ということで、その点が図書館や博物館なんかとは違うところだろうというふうに思います。

それでまたレジュメの方に戻りますと、図にありますように図書館や博物館は寄贈とか、寄託とか、購入あるいは移管によって収集するけれども、上の方に描かれたライフサイクル図においては、上流に機関、政府というか、行政の機関があって、そこから公文書館に文書が流れていく、そういう違いがあるんだというふうにご理解下さい。

公文書が行政上の役割を終えたとしても、それでも歴史資料として重要になりますよと申し上げたんですけれども、だからと言って、全部を残すということは、これはとても無理なんですね。それだけのスペースもお金も用意できるものではありませんので、その中でもより重要なものを残しましょう、ということを行うわけです。これを評価選別というふうにわれわれは呼んでいます。

この評価選別なんですけれども、世界の公文書館の歴史の中でも、これぐらい盛んに議論されてきながら、決着が100年間もついていない、こういう問題は他にないというぐらいの難問とされているわけです。

沖縄県の場合は、沖縄県公文書館公文書等管理規程の選別基準に示された文書類型があって、それに沿って保存しますとか、廃棄しますということをやっているんですけれども、実際にはそれに加えて3年ぐらい前からシリーズ選別といって、個別の文書を一つ一つ判断するのではなくて、行政の仕事、つまり事務事業ごとに公益性とか、将来これが県民にどれぐらい有効に活用されるかということの見込みを勘案して、保存の優先順位というのをつけていっているわけなんです。

これはいわば文書のカタマリ同士に序列をつけるということで、相対的な評価ということになります。そういう方法をいま開発しつつあって、それなりに蓄積もだんだんできてきているんですけれども、これは沖縄が独自に始めて、そしてやっているということで、全国からも注目されているようです。問合せが時々あります。

このシリーズ選別で、それなりに蓄積もできてきたと申し上げたんですけれども、実はいまとても大きな悩みがあって、それは何かと言うと、沖縄県の公文書の全体像がまだ見えてこないんです。なぜかと言うと、先程の山城さんの話にも触れられていたことと関連してくるんですけれども、公文書館に流れ込んでくる、川の下流側に流れてくる文書というのが、これはまだ調べてみていないので確実なことは言えないんですけれども、印象としては県の機関全体で作成保管される公文書のたぶん1割にも満たないのは確実なんです。

例えて言うと、ここに100個のりんごがあります、この100個の中からベストを3個選びなさいというのが評価選別だとすると、われわれがいまやっているのは、全部で100個あるだろうけれども、そのうちの10個ぐらいしか目の前になくて、それでも全体からベスト3個を選べと言われているような感じなんです。つまり、いま目の前にりんごが10個だけあって、残りの90個を見ないで、10個の中から3個選ばないといけないというようなことが、正直な状況なんです。レジュメを開いたところにも全体像がつかめません、ということで図で描いてあります。

なかなか文書が来ないということについては、川の上流側で先程も山城さんが指摘されたように、文書管理に対する職員の意識の問題がひとつあると思います。それからまた別に川の下流側にある公文書館、ここの役割がまだ浸透してないということもあると思います。それに加えて、私、営業であ



ちこち歩いていて、いろいろ話をする中でわかってきたんですが、公文書館に文書を引き渡すということ自体は知っているけれども、引き渡す際に不安がありますよということを、だんだんと打ち解けてくると打ち明けて下さる方がいらっしゃいます。理由は大きく3つあります。これ面白いなと思ったんですが、平成16年の3月に内閣府が国の各省の文書担当者を対象にして、国立公文書館に文書を移管することについて、どういうことに苦労していますか、というアンケートを取った結果とよく似ているんです。

それは何かと言うと、多い順に3位まであげると、1位は移管後の公開上の取扱い、この情報を公開することについて不安があります、ということです。2番目としては、どんな文書が歴史資料として対象になるのかがよくわからない。3番目としては、国立公文書館に移管したら、利用したいときに不便ではないかということで、実は県の職員の皆さんも大体同じようなことを不安としてもっていらっしゃいます。

それで結論から言いますと、これらの不安に対しては、ご心配ありませんという説明ができます。これはそういう相談を受けるたびにご説明しているんですけれども、実はそのレジュメにも書きましたけれども、そういう不安を解消するために、沖縄県公文書館のホームページのあるコーナーは県職員向けにページを作っていて、そこに「これこれだから心配ないですよ」という説明を載せていますので、ぜひそれもお覧下さい。

また、これもぜひご覧いただきたいんですが、県職員ホームページには、これまで県の公文書館に文書を引き渡すにあたって、非常に功績のあった方々のインタビューを載せています。その抜粋をレジュメ資料の3ページ目、4ページ目に載せております。原文をぜひホームページの方でご覧いただきたいと思います。そういうお世話になった方々が何名か、この講演会にみえております。

まとめとして、こんなふうなことを考えているんですけれども、私ここでこうして皆様にお話申し上げているのは、公文書館に公文書の引渡しを促進したいという下心があるわけなんです、それは決して、われわれ沖縄県公文書館のためにということではないんです。行政職員が一生懸命仕事をした証し、それから誇り、これを後輩の職員にぜひ残すということと、それから将来の沖縄県民にその当時の一過去のわれわれからすると現在かもしれないけれども一沖縄県の行政の様相を伝えて、過去の行政の検証を可能にするという意味があるんです。

そういう意味では、公文書館の職員がしている仕事は決して自分たちのためではなくて、仲介みたいなものなんです。仲立ちです。あくまで主役というのは、公文書の作成保管に携わっていらして、保存期間満了後は将来世代のために公文書館に文書を引き渡して下さる行政職員の方々と、それから、この公文書館の事業に理解をして下さって、将来世代への投資、つまり事業であるからには、お金かかっているわけですし、それは税金から出ているわけなので、その将来世代に対する投資を認めて下さっている県民の皆様が主役だと思っています。

50年後、あるいは100年後の人たちのために木を植えるという行為に似ていて、そこにある動機というのは、自分のため、自分たちのためということではなくて、将来世代への良き意思、善意、慈しみ、そして将来への想像力と希望というものがベースになっているのではないかとこのように考えています。

それをサポートするというのが公文書館の役割で、川上側の総務私学課の皆さんと協力して、われわれにできることというのは支援いたしますので、ぜひお電話なり、メールなりで引渡し等について、いろんなことについてご相談いただけるといいなと思います。

本日は、市町村の関係者の方々もみえていますので、現在、公文書館がなくても将来世代に文書を

残すということは、いま公文書館が現になくても可能だと思いますし、実際、そういう努力を続けている自治体さんもあります。今日、こちらに見えている方の中にも、そういう自治体の方もいらっしゃると思います。

ちょっとしたことで、将来に対して違いを作り出すということは可能だと思いますので、何かわれわれにお尋ねになりたいことがあれば、お電話下さい。ご相談に乗れるかもしれません。ご清聴ありがとうございます。

#### ○コーディネーター（豊見山和美）

どうもありがとうございます。これまで、現用文書の管理にあたって担当が考えていること、そして非現用の管理の担当が考えていること、そういう二つの段階からのコメントが出ました。

それで、お二方の貫いているコメント、意見というのは、公文書は何のためにあるのか、公文書管理は何のために、誰のためにするのかということなんです。もちろん公文書を使って、仕事を進めていくというのは県職員でもありますし、まず県職員にとってメリットのある公文書管理でなければならない。うまく管理された公文書を、その中に存在する情報を使って、もっと業務をいいものにしていくことができる。そういう内向きのメリットもあると思います。それがしかし時の経過とともに、もっと開かれたものになって、県民の皆さん、利用者の皆さんに、それこそ骨の髄まで使ってもらえるような情報資源になると、そういうイメージが浮かび上がってきたのではないかと思います。そういったものも含めて、改めて後藤先生からちょっとコメントをいただきたいのですが。

#### ○パネリスト（後藤 仁）

特にコメントを加えるまでもなく、お一人お一人からいい問題提起があったと思うんですが、ちょっと読み直してみますと、私の資料の5というのを見ていただきたいと思います。

お二人の話とも関係いたしますけれども、公文書というものには人間と同様に生涯、節目というものがあって、ライフサイクル、節目を持つライフサイクルというものが文書にある。文書というものが誕生して、はじめは第一線で活躍して、皆さんのお仕事に役立っているわけですけど、いずれどこかで途切れる、毎日では使われなくなって、いわばバックアップ力があるという時期を迎えます。そして、どこかで定年になる。定年になるというのは、保存期間が満了になるということなんです。

定年になって、皆さんのお仕事の役にたたなくなって要らないと、ご用済みとなったものを皆様方の組織として、ひとつの課ではなくて、もう少し大きな、沖縄県庁なら県庁として、それをそっくり捨ててしまうというのは困る、まずいわけです。それは残さなければいけない。それで、その資料5にありますように、連続体ではあるんですけども、生涯と同じように節目というものをもっていて、その節目節目ごとに適切に文書というのはマネジメントされなければならないわけです。

いままでですと、保存期間満了時になって、それから評価選別を始めるということが多かったんですけども、これは実務的にもなかなか、例えば30年保存文書というのは、30年経ったところで評価選別するというのは非常に難しいですね。30年前、いま全体像という話がありましたが、30年前の沖縄県政が全体的にどういう県政であったのかということが、そういう文脈がつかめなくて、特定の文書の評価選別すると



いうことになりまして、非常に困難になります。

ですから、なるべく文書の生涯の前の方で、完璧じゃなくていいですから、一応の評価選別の案を立てて、これは将来捨てないで、保存期間が満了したら公文書館へ移管しましょう、そういう予定にしておきましょうという、そういうことを、そもそも文書を作っている段階で、ある程度決めておくと、そういうふうにしたらどうだろうかというのが言われたしたんです。こういうのも実は公文書管理法には、そんな趣旨のことが、リテンション・スケジュールとか、レコード・スケジュールとかいうんですけれども、文書が生まれたときに、その文書の将来を見越した処理について、予定を文書に書き込んで一直接書き込むのではなくて、文書につけるタグみたいなものですね、それに書き込んでおくと、そういうことをしたらどうかというふうになってきております。

考えてみれば、文書を作ったときにも、業務記録の面が表に出てきますけど、その裏面には、まだあんまりはっきりはしていない、少しぼんやりはしているんですけども、歴史的な価値というもの、そもそも生まれたときから文書というものは持っているんです。そういうものに着目して、これは残しておくべきかな、というふうにすると。残しておくべきだとなったら、理想的には満了時までそのままというわけではなくて、途中で集中管理に移してしまう。そういう工夫もするということになりますと、いままでよりも少しは文書というものは現実に残されて来るのではないかと、その辺は沖縄県の皆さん方、苦勞されて、一生懸命、現実にも話し合いをしながら、そのための方向に向かっているとと思います。

繰り返しになりますけれども、とにかく起案文書だけではなく、文書をちゃんとファイルして残しておいていただきたいというのは、改めて希望するところでございます。

#### ○コーディネーター（豊見山和美）

ありがとうございます。残すべきものをきちんと残す。そのためには、いろんな条件が必要になるわけです。富永さんの例えで言えば、もともと水源が豊富でなければいけないと。少ししかない水の中から選んだところで・・・というのありましようし、まずは水源地が清らかで豊富であることです。そして、その途中の水路がどこかでまがっていつてしまわないことも大事であると。きちんとした水路、引渡し・移管の回路ができていくということが重要であろうと。そして、下流まで流れついた水、それをその中からさらにエッセンスと言いますか、その要素を取り出して伝えていくというためには、また独特のスキルもいるわけです。

いま公文書館の方では、保存期間が満了したものを、引渡しを受けて、そしてその中から選別、選んでいく、残すべきものを残していくという作業をしているわけなんですけれども、これをさかのぼって水が湧き出たところから管理する必要はあるのではないかとというのが先生のご指摘でした。

しかし、水源地でいい水を確保するというのは、これはまたそれなりに苦勞のあることかもしれない。その可能性については、富永さん、どうお考えですか。

#### ○パネリスト（富永一也）

水源地で将来の歴史資料を決めて確保するというのは、たぶん電子文書が盛んになってきたときにかなり出てきた議論で、それが紙の方にも掘りだされてきていると思うんです。なぜ電子文書かと言うと、電子文書は早ければ5年で読む手段がなくなる場合があります。10年とか、15年、媒体をほったらかしておくと、これを読み取る装置がないとか、ソフトがないとかいうことになってしまうので、水源で歴史資料を決めてしまおうというようなことだと思えます。ただ、現在われわれがやってい

る方法というのは、いったん水源から流れてきたものをダムに溜め込むような方式で、このダムにあたるものをわれわれは中間書庫と言っているんですが、そこで例えば10年分とか、15年分のいわゆるシリーズ、同じ業務の文書を見比べて判断する場合があります。そうすると、途中で法律が変わって、そのシリーズの重要性が変わるといっても観察したりしているので、いまのところは、そういう方法でやっています。水源のところでの重要性の判断というのは、いまのところ（実効性が）よくわかりません。われわれのやり方でしか、経験でしかちょっといま語れないので一理想としてはあると思うんですけども。

○コーディネーター（豊見山和美）

ここでちょっと皆様からいただいた質問票に立ち返ってみたいと思うんですけども、水源を豊富にする。それはおそらく後藤先生のお話の文脈の中では、決裁文書だけが文書ではないし、それだけが残すべき情報ではない、もっと広く意思決定の過程なり、経緯なりが見えるような形で引き継ぐべきだということがあったと思います。それはその失敗、過ちの記録も含めて、なぜそれが起こったのか。また、起こらないようにするためには、どうしたらいいのか。そういう形での知的資源として使うためにも必要、というお話だったかと思います。

会場の皆様から「この意思決定過程というのは、どこまでなのか、決裁からフリーということはわかるけれども、具体的にはどういうことなのか」というご意見が来ています。

「決裁手続きに関わらない文書とはどの範囲までを指すのか。意思決定過程と呼べる範囲はどの程度なのか。どういう形式の文書などを含むのか。こういうのを明らかにした上で、公文書管理の基準を作る必要があると思うのですが、いかがでしょうか。ご見解があれば教えて下さい」とかですね。あと、「決裁文書以外のものも残す、とても大切なことだと思います。しかし、いまの文書編集保存規程では、どうやってファイリングすることになるのか、いまひとつピンときません。文書分類表の改定や見直しとか、そういうものが必要なのでは」というご意見もあります。

意思決定過程と呼べる範囲がどの程度なのか。どういう形式の文書までを含むのか。これは補足でお尋ねになりたいということですので、お話を聞かせていただいてもいいでしょうか。又吉さん。

○又吉賢一（沖縄県教育庁財務課）

すみません、立ったら緊張するので、座ってコメントをさせて下さい。

先程の後藤先生の「決裁手続きからフリーに」というお話に関連してくるというふうに思っておりますが、私どもが政策を後になって検証する際の材料として、政策決定の過程で生じた文書を保存するというのは、重要なことだと思っております。

ただ、業務を通して思っているんですけども、そうした政策決定の過程でやり取りされる文書というのが、事務連絡とか、連絡伝票とか、あるいはメールとか、そういった形式で行われることも多いような気がしております。そうしたものは文書番号も取らずに、文書管理システムに登録することもなく、また、電子でカタログ化されることもなく、廃棄や消去されやすい状況にあるとか、どこにあるか探しにくいといったことがあるような気がしております。

一つ例を挙げてみたいと思いますが、先日、ある県議会議員の方から、過去に国に対して、ある政策の実現に向けた国庫補助メニューの創設を働きかけたことがあるかと、働きかけたのであれば、どうしてダメになったのかといったような事実確認の依頼を受けました。

私は、教育委員会で国庫の総括業務を担当しておりますので、各課から関係部署へ経由していく国

庫関係の書類というものを扱っているんですけども、それらの過去の書類を書庫に行って、いろいろ見ていたんですが、当時の正式な国庫要請文とか、知事の記者発表文、そういった資料には見当たりませんでしたし、関係機関との当時国庫要請に至るまでの形式的な文書のようなものにも記載が見当たりませんでしたので、補助金メニューとして創設依頼をしていなかったのかなというふうに思っていたんです。けれども、念のため、関係課の担当者にもちょっとあたってみたら、何か前に見たことがあるような気がするということで、ちょっと書架に行って探してもらった中に、国庫要請の正式な事務手続き上ではなくて—それを踏まえたことではあるんですけども—その前に国の担当課と、それから県の事業課の担当者が会って話をした、それでその際に調整された資料やメモといったものが残ってありました。その中で、議員が言っているような補助金メニューの創設に対しての意見的なものがあったり、それに対して国の方からこうした問題があるから、他の方法はないかとかいうことがあったりで、そういった調整を何度もやっているような記録がありました。

それがたまたまファイリングされて残って、担当者が見たことがあるからということで探し出せたんですけども、そうした記録を議員に回答するべきかどうかという点もあったんですが、これが県から国への働きかけと呼べる程度のものなのかどうかというのも迷いますし、また、これが政策決定の過程と呼べる範囲かどうかという点もわかりませんでした。こういう形式の文書は、後世に残すべきかどうかという点でも、今後文書管理について議論されるのであれば、明らかにしていただけたら、という気がしております。

これについては、パネリストの方々の具体的なご見解などがあれば、お聞きしたいという趣旨で質問表に書いておりますので、よろしくをお願いします。

○コーディネーター（豊見山和美）

いま意思決定過程と呼べる範囲がどの程度なのかということなんですが、そうですね、これは後藤先生に。

○パネリスト（後藤 仁）

いまのお話をうかがった範囲では、仮に私が、これを見せるべきか、見せるべきではないかと聞かれたら、見せるべきだという答になるんです。少なくとも保存しておくべきだという答になると思います。意思決定過程の経緯がわかるというのは、まさにそういうことでありまして、その中に入っている文書の形式も問わないんです。特に行政文書につきましては、組織として用いたものであれば、形式はメモ形式でも箇条書きでも、要するに態様がきちっとしていなくても、文書表現上の形式いかに問わず、これは文書管理対象文書ということになると思います。

それは何らかの事業の関連文書として一括して行政文書ファイルをつくってですね、その中に綴じ込んでおく。行政文書ファイルとして公開の対象になるというふうに思われます。理想論ですよ。実際にそうなるかわからないんですけども、少なくともしかし市民の側は、そういうふうにして争うことができるわけです。なぜ見せられないのか。

見せられないと決定してもいいですよ、それは。ただ、制度の対象には入っていますから、見せるか、見せないかはいま申した手続きを踏んで最終決定されると、そういうことになると思います。

歴史的には、非常に貴重な文書です。それで、ただ現用—富永さんの説明にあった現用文書と非現用文書については、ほぼ同じ基準の開示/非開示の決定基準が適用されるわけですけども、実際に開示されるものは、川下側にある文書の方が開示をされる率が高くなる。実務的にそうなるんです。



なぜかと言いますと、原則開示・例外不開示なんですけれども、非公開にする事由というものが時の経過とともに消滅するケースがあるからですね。当然、川上にある間は、まだ正当な事由があってこれは公開できない、という事情があります。まだ当事者間で非常に微妙な話し合いをされていてですね、ここでこの問題について意思決定の姿も見えてこないというものについて全部出せということは、いくら情報公開でもそれは容認していませんから。

しかし、ある時期が過ぎれば、過去の事例をめぐってこういうことがあったということは、それを公開することによる不利益は消滅していくわけですから、見せられるようになります。ですから、下流側の方が実際に公開されるものは増えてくることとなります。

もう一つは、より積極的に公文書館制度の下では、これも公文書館を利用請求権にかかわって利用してもらうということが基本ですから、公文書館の世界でも昔から30年原則というのがありまして、いくら秘密のものでも、例えば多くのものは30年経ったらもう公開するんだという国際的ないわゆる慣行みたいなものがあるわけです。これはいままでそうだったものが、ここで法律ができたから、急に見せられなくなりますというのは変な話なので見せるという方向になると思います。

そういうことで、歴史的公文書については、公開、非公開の基準は、現用文書とほぼ同じ基準になりますけれども、実際にその基準を適用して、見せる/見せないの判断をするときは、公文書館、すなわち下流の方が公開される率も高くなる。

このことは、公文書館は正直に行政の皆さんに言うておかななくちゃいけないけれども、だから公文書館に渡したくない、そこで秘密がばれちゃったら嫌だという声も必ず出るんです。けれども、それはそういうふうにする皆さんが間違いなので、本来どこにあっても見せるべきものは見せる、見せられないものは見せられないんですけれども、その見せられないという理由がなくなってしまうから、それは積極的になくそうということもありますので、公文書館に移ったものは外の空気に触れる、外部の目に触れる機会が増えますよ。それはちゃんとはじめから覚悟しておいてもらわないと困るということでもあります。

○コーディネーター（豊見山和美）

ありがとうございます。

○パネリスト（後藤 仁）

もう一つ、ついでに、ちょっと長くなりますけれども、具体的にどういうふうにして意思決定過程の公文書をまとめるかという、これはアイディアになるかもしれませんが、いわゆる政策評価、自治体では施策評価とか事業評価までやっていますけれども、事業評価にあたって、その事業を巡って集めた文書、これを事業ごとに一括してファイルしちゃうということが実務的にもできるはずだと思います。

事業評価というのは、事業の評価をします。事業評価の評価そのものを評価しないといけないんです。ですから、きちんと文書を一ある事業をめぐって文書をまとめておかないと、事業評価ができないし、事業評価の評価もできないわけです。

事業評価制度というのを公文書管理に活用していくということが可能ではないかということで、

さっきの政策評価法を説明する責任にからんで紹介した次第です。

○コーディネーター（豊見山和美）

ありがとうございます。この推定開示の原則、出さないとするのならば、その理由は出さない方が明確にする。それが合理的なものでなければならぬ。要するに、全部透明という大前提の中で、公文書の作成なり、管理なりを私たちは行っていかなければならぬのかなということが伝わってくるお話でした。

しかし、残すということの技術的な面もあります。質問の中に例えば決裁文書以外のものも残す、それってどういうふうにファイリングするのか、そういう指摘もありました。何かこの点でちょっとお話になれること、山城さんの方から・・・。

○パネリスト（山城正也）

ご質問ありがとうございます。いまお話のあった連絡伝票とか、事務連絡、メールといった文書の形式については、必ずしもこれは公文書とみなさないというわけではなくて、メールとかであってもそれが組織的に用いるものであれば、公文書にあたるというふうな整理をしております。

何を残すべき、意思決定過程、残すべき文書にあたるかという、これを限定的に列挙することはすごく難しい作業だと思うんですけども、いま後藤先生がおっしゃった、組織として用いるもの、これをまず一つの指針にして、区別していけばいいのかなと思います。

その場合においては、基調講演でもあったとおり、成功になった文書、成功になったもの、ボツになったもの、この両方というのをちゃんと残していく必要があるのかなと思います。

通常の決裁の手続きにおいて、よく私たち差し替えということでボツになったものをどんどんどんどん新しいものに変えていくという処理をよく行うと思うんですけども、例え差し替えになったものであっても、これまでの歩みを知るという意味においては、残すべき文書として位置付けることもできると思いますので、これについては今後考えていきたいと思っております。

○コーディネーター（豊見山和美）

ありがとうございます。ユニークな質問がきております。この方は二つの質問をされていて、まず一つ目の方から。「公文書を廃棄せず、将来の国民に説明責任を果たすとなると、廃棄そのものができなくなり、文書が溢れることにはならないでしょうか。」つぎに、「捨てる際に文書の保管期間が自治体によりまちまちなため、国民が同一のサービスを受けられないことにはならないでしょうか。国として保管期間についての方針を出せないものでしょうか」というご質問があります。江川さん、いらっしゃったら挙手をして下さい。何か補足でコメントしていただけますか。

○江川毅

情報システムヘルパーという会社で文書管理などの仕事をしている江川と申します。

こういった仕事を通じて、実際に私自身が仕事とはちょっと離れた位置で、いつも感じているという意味で、今回の質問を出させていただいたんですけども、自治体さんそれぞれで、いわゆる文書の方の引継ぎとか、廃棄とかという形でまとめていらっしゃいます。その中で、例えば同じ文書であったとしても、自治体さんごとの、その保存期間が違ったりしているようなことがあったりすると、例えば私の場合、ここに来る前、横浜市に住んでいたんですけども、横浜市だったら例えば30年の保

存であったものが、沖縄県に来たら10年保存になっていた、それによって文書が廃棄されてしまっていた、というような場合、国民、私たち市民の側から見て、住んでいるところ、もしくは自治体の違うことによって、不利益みたいなことにはならないのかな、ということをちょっと感じたものですから、質問の方に書かせていただきました。

○コーディネーター（豊見山和美）

ありがとうございます。自治体によって文書の保存期間の違いがある、あるいは公文書館の選別の基準が違うことによって、国民全体から見て、同一のサービスが受けられないということになりはしないか、ということですね。それと、質問票にお書きになった最初の質問、文書があふれることにならないか、という懸念。この質問については富永さんにお答えいただいて、自治体ごとの文書の保存期間の違いからくる問題についてはその後、後藤先生からお聞きしたいと思います。

○パネリスト（富永一也）

ご質問ありがとうございます。文書があふれるというのはやはり避けたいですよ。さきほどお話しした中で、評価選別というのはまさにそのためのものなのですね。全て残したい気持ちはあるのですが、それはできないので、部分的に何を残すか、ということですね。

それから、もう一つのご質問が非常に興味深かったので、それについていま思ったことを申し上げます。確かに自治体によって基準が違くと、それによって住民が受ける利益/不利益も違って来るわけですね。いま気づかされました。

これは何に似ているかというと、自治体によっていろんな公的サービスの違いがあります。公文書館というのはいま全国に50いくつしかかないんです。公立の図書館については、市レベルであれば充足率はほぼ100%に近く、町村であればまだそこまでいかないということで、自治体によって行政サービスに差があります。その差はもしかしたら、コスト負担の差かもしれない、税金をそれだけより納めて、もしかしたら図書館を運営しているかもしれないし、図書館がなければそれだけ税金は少なくてすんでいるかもしれない。もちろん単純にはいえませんよ、いろんな行政の公的サービスがあるので、その組み合わせによるものですから。

話をわかりやすくするために、公文書の保管の期限が、ある自治体は一律30年、別の自治体は一律10年だとすると、単純に比較して、前者は3倍のコストを負担しています。3倍のコストを負担しつつ、3倍の期間文書を保管することでヘッジされるリスクがあると思うんですね。ある予期せぬ事件が起きて、前者の自治体では文書を30年保管しているがゆえに対応が可能だったが、後者の自治体では10年で廃棄しているために対応ができなかったとしましょう。ただし、前者が危機に対応できたのは、その裏に3倍のコスト負担があったからです。コストがからむので、全部の自治体が同じことをするのはたぶん難しく、その自治体の自治という観点からいえば、住民が「この文書は重要だから10年間ではなく、30年間保管してくれ」というような話が行政と市民との間でされていって、どこかに落ち着くのかなど。実際にはそうならないかもしれないですけど、理念型としてはそうなるのかなどいう気がしています。

もうひとつはですね、公文書館と、現用文書の情報公開の世界の違いというのは、たぶん一さっき後藤先生から公文書館の側にいくと、公開しやすくなるので嫌がる人もいないとおっしゃったんですが一私、別の面から見ていて、実は現用性が失われたものについては、公開してもあまりリスクはないと。逆に言うと、公文書館で公開率が高いのは、時が経って、リスクが少なくなっ



た文書がそこに来ていると。

将棋のことはよくわからないのですが、テレビを見ていると、対局が終わってから「感想戦」というのですか、「あのときこういう手をさしていれば局面が変わっていたね」とか、そういう解説をしていますよね。結果はひっくり返らないんです。結果は変わらないけれども、そこからいろいろと教訓を学びましょうと。そして賢くなりましょうと。これがたぶん公文書館の世界だと思います。これに対して対局中に介入するのが情報公開制度の世界（もっとも、将棋の対局では介入は許されないのでしょうけれども）。いま、行政がこのようなことを決定して、執行しようとしている。それに対して、市民・県民が情報公開を請求して、そこに介入していけるのが情報公開である。一方、すべて済んでしまっていて、結果に介入はできないのだけれども、そこから学んで行こうというのが公文書館制度。公文書館で今後ずっと、100年も200年も保存していこう、という場合のコストは年々積み上がるわけですから、コストをグラフにとるとこうです（手ぶりで、右肩上がりの直線を示す）。ところが、その文書を廃棄することによって誰かが被る不利益や権利が保証されないとかいったリスクのグラフはこうです（右肩下がりの直線を示す）。

そうすると、公文書館というのは、廃棄してしまっても、誰かの権利利益が守られない、という心配のない文書であっても、保存のコストを負担しましょうという別の論理のところ成り立っているのだと思っています。そういう後の人の検証に供するような、あるいは歴史の教訓という言い方があるんですけども、また、温故知新という言い方がありますけれども、さきほどの又吉さんの例で言えば、こういうことを意思決定した、それはやるということを決めたかもしれないし、やらないということを決めたかもしれない。それについては、もうひっくり返せない。でも「あのときなぜ？」ということ、将来世代は知りたい。そういうものに対して応えるのが公文書館かなというふうには考えています。

#### ○コーディネーター（豊見山和美）

ありがとうございます。

「国として保管期間についての方針は出せないものでしょうか。これと関連した質問で、『適正な管理に関して必要な施策を策定』とありますが、具体的な施策についてのガイドラインみたいなものはありますか。」ということで、両方とも法律が国の法律ですけれども、地方公共団体にもある程度の努力を求めている。その中で、国から地方に対して何らかの統一的な基準というものがあろうのかというようなお尋ねのように思います。これと地域の特性というか、地域資料としての公文書、そういうものとの絡みで何かお答えいただけますでしょうか、後藤先生。

#### ○パネリスト（後藤 仁）

基本的には、国の基準と異なる基準でそれぞれの自治体が自分たちの整理をしていくというのが私の立場です。私なら私の1個人として、国にやってもらいたいことがあって、国がそれをちゃんとやっているかどうかを知りたくて説明責任を求める。これは国に関することについてですから、国が責任をもってきちんとやってもらわなければいけない。しかし、私が例えば沖縄県に関して、いま沖縄に住んでおりませんが、仮に私が沖縄に住んでいたとして、沖縄で生活している市民として、沖縄県にある仕事を頼んで、その仕事を沖縄県がちゃんとやっているかどうかについては、沖縄県が自分たちの基準で責任をもって証拠を出してもらえたらいいわけで、それは自治体ごとに違っていいわけです。画一的に国が一斉に決める性質のものでもない。今度国の方に法律ができた後、政令とか、い

ろんな基準を作って行きますけど、それはあくまで国の文書についての基準でありまして、自治体が、例えばここで沖縄県が条例を作る、条例と併せて規則を作る、そしてさらに内部的な命令の体系を作っていくと、それを沖縄県なりの工夫でやればいい。横浜市と那覇市でも違っていいじゃないかと思えます。おかしいと思えば、それは請求権があるわけですから、市民の方は、他の自治体の例も参考にして考え直せということは当然できますね。

ですから、ある程度、最低の基準みたいなものはだんだんそういう中で共通基盤ができていくと思えますけど、最後まで独自性、共通基盤からジャンプした部分は違いが残っていいと思う。そういうものが地方分権というものではないかと思うし、文書管理というのは、それぞれの地方の政府が自分で責任をもってやるものだという考えです。

それから、文書が残り過ぎるんじゃないかという問題ですね。確かに評価選別というのは、本当に難しいんだと思います。私自身、一種極端なことを考えていますけど、今度の法律にも反するかもしれないんですが、歴史公文書を残すという考えで本当にいいのかなという疑問をもっています。というのは、私どもが残すのは、あくまでも私どもの業務記録なんですよ。それが将来の世代にとって、私どもの世代の仕事の価値を歴史として認めてくれれば、将来の世代にとって歴史資料になりますので、だから将来の世代にどう評価してもらえるかわからないうちに自分でこれを残そうと決めなければいけない。どういう基準でどういう評価選別だったらいいか、富永さんの話にあったように100年以上、公文書館の世界の理論家たちが1880年代あたりからずっと議論しているというんですがね。

確かに、これは大変な一種のジレンマというか、将来の歴史を現在で判断するというのは基本的にはできないことなので、でもそれをやらなければ、おっしゃるように資料の中で埋もれちゃいますから、やっぱり割り切って廃棄するものはしなければいけないですね、廃棄する責任を取らなくてはいけません。

そして、そのときにも基準は、私どもが考える重要性に従ってやるのが基本で、こういう考えでこういう記録は残しました、この記録は捨てましたと。そういう廃棄と移管に関する記録自体をまた記録として残すということをやりながら、やはり現在の限界の中ではあるけれども、その責任を引き受けて自分たちの判断で選ぶ、自分たちで重要だと思ったものを選ぶ、バイアスがかかるんですけど、バイアスがかからざるを得ないという気持ちをもっております。

○コーディネーター（豊見山和美）

ありがとうございました。山城さん、どうですか。

○パネリスト（山城正也）

ご質問ありがとうございます。先程おっしゃっていた、まず同じ文書でも保存期間が自治体によってまちまちであるというご指摘についてちょっと私の方から見解を述べさせていただきたいと思えます。

いま文書の保存期間は30年だと、最長30年であるというふうな紹介があったんですけども、実は沖縄県の場合は20年が最長の期限となっております。

ただ、これはずっと沖縄県が発足した当時からそういうことがあったわけではなくて、元々は永年保存という概念があって、それから公文書館ができて、長期保存文書の受け入れ体制ができた。では有期限にしようという、こういう経緯があって20年で落ち着いたということがあります。

このことからしても、例えば自治体によって必ず長期、最長の保存期間は30年にしないといけない

とか、何年にしないといけないという、こういった数字を各県が統一するということは、ちょっと難しいんじゃないか。そういうのは、地方のそれぞれの特性にあわせた保存期間というものを決めるべきではないかなというふうに思っています。

住んでいる自治体によってできるサービスがまちまちになってしまうということについては、当然、現行で整備されている情報公開制度、あるいは公文書、期限をもった文書の開示請求ということも含めて、そこを担保すれば足りることなのかなということだと思いますので、この点について保存期間がまちまちであるということをもって、バラバラになるというふうにはいまのところ考えておりません。

国が統一的な基準を定めないといけないということについても、やはりいまおっしゃられたようなことから、国が定めるべきガイドラインに沿って、地方自治体が寄るということではなくて、あくまで地方主体で考えていかないといけないのかなというふうに思っています。

ちょっと私の専門外になるんですけども、残り過ぎじゃないかというくらいの文書が公文書館に引き渡されてしまったら、コストがかかって圧迫してしまうんじゃないかという件については、当然、いまご指摘のとおりなんですけれども、いま後藤先生のおっしゃったように、将来世代の人たちは、この文書が歴史的価値があるかどうか、歴史資料として価値を判断できる人たちだと思いますので、われわれがいますべきこととしては、とりあえず歴史的価値をもつだろうということをもとに作成前、あるいは廃棄の段階で判断して、それをきちっと残していく、将来世代の人たちがまたこの文書というのは必要がなかったなということであれば、それを再評価してまた廃棄するという方向でいけばいいのかなど。これは富永さんもおっしゃっていた相対的に文書を評価すると、そういうことにも繋がるのではないかなと思います。

#### ○コーディネーター（豊見山和美）

ありがとうございます。このユニークな問題提起のおかげで、私たちが作り上げていく公文書という知的資源の姿が見えてきたような気がします。卑近なたとえではありますが、やはり資産の形成というのは、それぞれでやっていくものですよね。私たちが公文書という情報資源を使って、どのような知的資産を作って、後世の県民、主権者に伝えていくかというのは、やはり自分たちで考えるべきもの、それが分権という思想にも繋がるのではないかということ、いまお話を聞いて思いました。

作り上げるということで、ちょっと質問というよりは意見ということで、コメントがきておりますので、ご紹介いたします。「公文書を作成、そして保存する側にも公文書を利用する側のニーズについてのイメージが必要ではないか。例えば、経済や基地などの特定テーマに絞った研究者による利用もあれば、字史作りのように、特定の地域に限定しながらも幅広く利用される場合もあると。また、写真資料は撮影された意図に関係なく貴重な地域資料にもなり得ると、今回の講演会は、公文書を作る側の立場からの利用という印象を受けるが、こうした立場から外れた理由についてもイメージをもつと公文書の在り方もまた少しは変わるのではないのでしょうか」というご意見をいただいております。

これはパネルディスカッションに入る前のご意見ですので、その後、選別をして残していく、また、地域の特性にあった情報資源として公文書を引き継いでいく、そういう考え方をお聞きになったいまでは多少安心していただけたのではないかということで、ご意見としてご紹介しておきます。そろそろ時間が押しまいましたので、残りいろいろ質問がありますが、いずれ沖縄県公文書館ホームページの県職員の欄でお答えするようにしたいと思います。

最後に、ごみの山だった書庫を整理する作業を通して、行革の一環としての公文書整理という、あ

るべき姿に眼を開かれたという、そういう体験をなさったということで、コメントが来ております。直にお話を聞かせていただきたいと思いますと思うのですが、大城さん。

○大城壮彦（県福祉保健企画課）

すみません、時間も押しておりますので、さっといきたいと思うんですけども、県で勤務しております福祉保健企画課の大城と申します。

富永さんの準備していただいた資料（県職員インタビュー、p97～p98）を見ると、私は非常にたいそうなことをやっておるようになっていくんですけども、実際のお話をさせていただくと、私にとって書庫に眠っているごみを片付けたいということからの出発点だったんです。

後藤先生に怒られるかもしれないんですけども、やはり行政を進めていく中で、執務室に溢れた書類をどう片付けていこうかと考えたときに、まず倉庫にぶち込んでしまおうと考えたんです。そのときに、出てきたのは、琉球政府時代の文書で、メモ書きも含めて大量に残っていました。それをどうしてしまおうかなど。

先生のレジュメの中にあるんですけども、現在の都合だけで処分するな、というふうなことをいま強く感じています。ただそのときは、個人の判断で捨ててしまおうかと。このように考えたときに、私の同僚の職員が「ちょっと待て、手続きがあるはずだ」ということで調べていく中で、出会ったのが富永さんでした。富永さんの方からのアドバイスをいただいて、公文書館に引き継いでいただけないかという話が出てきたというのが実際の経緯でございました。

やってみてからの感想はと言いますと、結局、われわれの机の中とか、倉庫の中に寝ている文書というのは、担当者はわかっているけども県民は知り得ないんです。それをいかにして県民の前に公開していくかというようなことが、ここでわかったのだというふうに思っています。それが非常に大きな価値であったのかなど。

先生がさっきおっしゃっていましたが、公文書というのは、役所だけのものではないよ、国民共有の財産ですよ、と。やはり県民、国民に公開されてこそ、価値をもつものなんだろうなと、いままでは思っています。

個人が持っている、例えばメモとかいったものは、どういうふうにして公文書としての価値を見出すのかというのは技術的になかなか難しい部分もあるのかとは思いますが、これはわれわれ県職員、市町村の職員も含めて課題としているところで、これに公文書としての価値を見出すようなあり方をわれわれ一人一人が考える必要があるのかな、というふうなことを感じました。今日の講演会を聞いて、大変勉強になりました。ありがとうございました。

○コーディネーター（豊見山和美）

どうもありがとうございます。たいへん活発なご質問もいただきまして、お名残惜しいのですが、もう時間が、定刻が過ぎております。最後にパネリストの皆さんから締めメッセージをいただきまして、これを機会にますます公文書管理、そして現用と非現用、それをつなぐものという視点をもって業務にあたっていただければいいかと思っております。では、山城さんの方から。

○パネリスト（山城正也）

今日は、貴重なご意見、ご質問をいただきありがとうございました。短い時間ではありましたが、文書管理についての課題、あるいは対策について、様々な意見に触れながら考えて、情報共有

できるいい機会であったというふうに総括して捉えております。

先程、富永さんが公文書の流れを川の流れに例えて説明されておられましたけれども、私たち職員の仕事というのは、富永さんの言葉を借りれば、まず川の水をきれいに保つ、金具類を外すこともそうなんですけれども、きちんと文書には必ずわかりやすい分類、あるいは保存期間を設定して管理していくと、適当な分類名がない場合には新しく作っていくと、そういうふうな努力が必要であるということと、また、川の水量を豊かにするという、すなわち保存期間が切れた文書は安易に保存を延長するのではなくて、業務上、必要だからという漠然とした理由ではなくて、どんどん公文書館に引き渡していただきたいと思っております。

私も文書管理の業務に携わって2年半以上経ちますけれども、おかげさまで古い文書を見ると、まるで宝物を見つけたような、そういう気分になることが多くなりました。ぜひ、皆さんにも同じような認識をもっていただいて、もし古い文書を見つけたら、この文書を捨てたいではなくて、残したいという気持ちをもって、整理にあたっていただきたいと思っております。

このことが何十年、何百年先の県民に対しても県政のあゆみを伝えていくための第一歩ではないかなと改めて感じました。今後ともぜひご協力をいただければと思います。本日は、ご清聴ありがとうございました。

#### ○パネリスト（富永一也）

公文書の受入れ—私、勝手に仕入れと言っているんですけども—を山城さんと協力しながら、あるいは知事部局以外の県の機関を回らせてもらいながら、この3年半、本当に皆様の善意に支えられて仕事をしてきたなという確信がますます深まってきて、それで公文書館事業を支えるものというのは、善意なんだろうと考えています。

現用と非現用を分けるものについて—川の上流と下流の違いなんですけれども、川の上流、特に情報公開は、放っておくと、知らないでいると、どうも政府というのは、悪いことをしたり、腐敗したり、こっそり何かやったりするのではないか、という健康な疑念というか、疑いというか、これがベースにないといけないと思うんですよ、民主主義を支えるためには。

ところが、そういうものがすべて済んでしまって、もう結果はひっくり返せないし、関係者も既に全部亡くなっているかもしれないけれども、それだと文書を残さないでいいのか。そうではなく、これはまた別の次元で残していく。そのコストを将来世代のために負担するということは、究極的には善意に基づくしかないだろうというふうに考えています。今日こちらへ来て下さった方々も善意にあふれていらっしゃるのだと思います。

その善意をさらにさらに広げていっていただきたいなというふうに考えております。今日は、どうも本当にありがとうございました。

#### ○パネリスト（後藤 仁）

大城さんの仕事は、富永さんから紹介されて県職員 HP 上で拝見しました。ご本人にお会いできて、たいへん光栄でございます。敬意を表したいと思います。

ごみの山を片付けるつもりが、琉球政府文書という宝の山を見つけられたわけですね。私思うんですけども、もともと情報というのは実に現場で生まれ、そこに集中するものだと。いい情報というのは、現場が持っている。しかし、その現場が情報をもし—これは悪意だけとは限らないんですけども—もし隠してしまったら、それはあちこちに悪影響を与えることになるわけで、現場で生まれた

良質な情報、現場に集まってくる良質な情報というのをぜひ外の世界にむかって開いていくということを最後に申し述べます。説明責任というのは、基本的にそういうことではないかと思えます。

本当に今日は僭越なことばかり申しまして、申しわけございません。私としては日頃言いたくてしょうがないことをいろいろと言えたので、大変感謝している次第です。本当にありがとうございました。

#### ○コーディネーター（豊見山和美）

お三方からのメッセージでした。会場の方から、これはお願いということで、公文書館にとっては我田引水なのですが、ちょっとこの場でご紹介したいのですけれども、「過去に県公文書館の主催で市町村の文書担当者研修会が開催されていましたが、公文書管理法が制定されたことを好機として再度開催して下さるようご検討下さい」というお願いを受けております。「県と市町村が、内容としては指導ではなくて、県と市町村が共に学び合う場、情報交換の場にさせていただき、沖縄県全体の文書管理の底上げとなるような場の設定を希望します」ということで、叱咤激励ありがとうございます。

今日のこの講演会は、その一助となっていればいいなと思っております。時間が押しておりますが、最後に私の方からもちょっと申し上げたいことがあるんですが、コーディネーターという立場ではあるんですが、所詮、私はアーキビストですので、その立場から申し上げたいことがあります。公文書講演会、県庁で開催して、特に県の職員の方にいろいろ理解を深めていただくということでやっております。それでいただくアンケート、ご意見、ご要望というのが非常に真摯な誠実なものであるということに大変感動、感銘を受けております。

文書管理は重要だ、よくわかっていても時間がない。人手がかけられない。また、ノウハウに不安がある。そういういろんな課題を抱えていらっしゃる。それに応えていくのは、現用段階であれば総務私学課、非現用ということであれば、私たち公文書館の方でいろいろ支援できることがあると思います。ただ、こういう県職員の皆さんの真摯な気持ちに触れて思うのはですね、公文書館のメイン資料には、受け入れ時は15万冊と言われていました琉球政府文書というのがあります。15万冊というのは、言ってしまうと簡単ですが、ものすごい物量です。

これは琉球政府という沖縄県の前身であります機関の行政記録ですが、これは必ずや将来、重要な歴史資料になるであろうということで、これを廃棄しないという決定を日本復帰の混乱の最中でやっております。そして、それが残されてこれだけの大量なものを収める施設がなかったんですが、いま公文書館という最終的なすみかを得て収められていると。そして、私どもの貴重な資料として県内外から研究者だけでなく、一般の方でも、いろんなところからもご利用いただいております。

廃棄せず残すという決断をした行政の先輩方の優れた歴史感覚、そして職務に対する責任感、琉球政府がなした業務の記録、これを残して後世に検証してもらおうという、その心意気、これはまさに私たちが、県とか琉球政府とか言っておりますが、それだけでなく、沖縄県全体の誇るべきスピリットなのではないかと思っております。

この精神をますます発展させていくために、公文書館、そして総務私学課との連携の中で、これからも何ができるか考えていきたいと思っております。

今日は、長時間どうもありがとうございました。それでは、マイクを司会に返したいと思えます。

#### ○進行（金城 勝）

コーディネーター、パネリストの皆さん、活発な議論をありがとうございました。

会場の皆様、もう一度、さらなる拍手をお願いいたします。

平成 21 年度公文書講演会報告 — — レジюмеと資料

H21.10.30

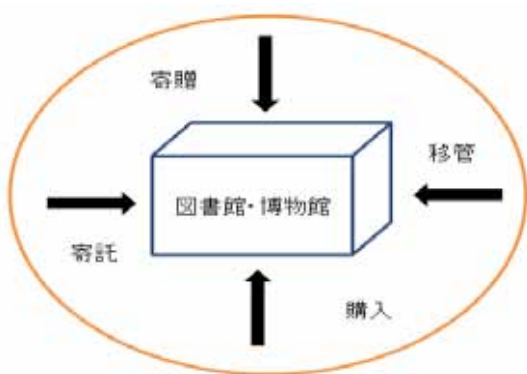
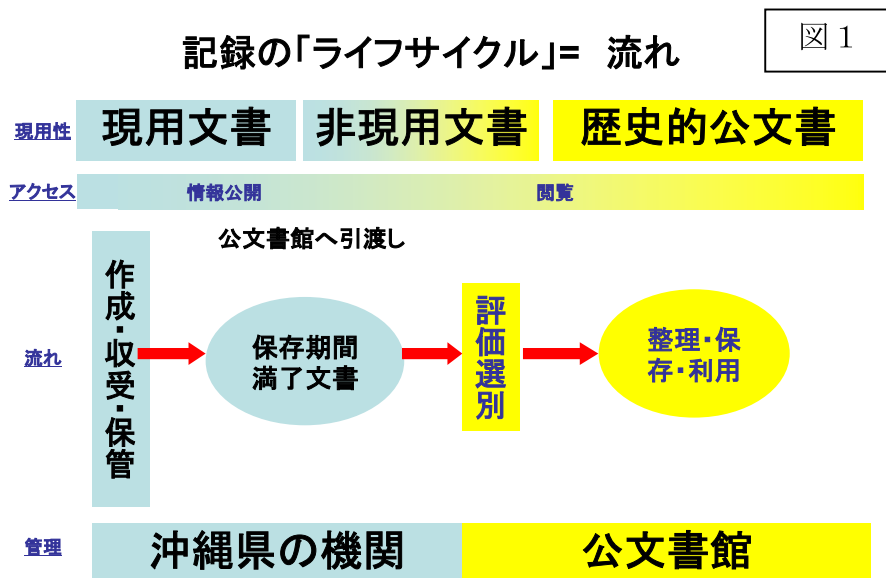
財団法人沖縄県文化振興会 富永一也

1. イントロダクション

公文書の流れを川の流れにたとえる。上流（現用）と下流。上流で決まる下流の水質と水量。

2. 公文書の「ライフサイクル」について

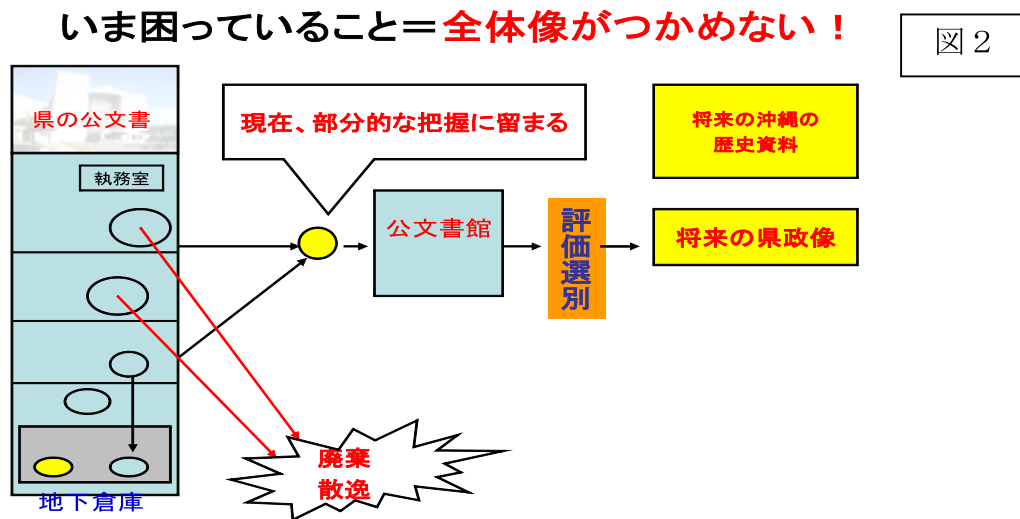
記録の流れを図示する。ライフサイクルの概念。現用文書、非現用文書、そして歴史的公文書。公文書館法、公文書管理法、そして沖縄県公文書館設置管理条例。



参考：  
図書館・博物館の資料の流れ  
寄贈・移管・購入・寄託により  
「収集」する

### 3. 何を残すか～公文書の評価選別と課題

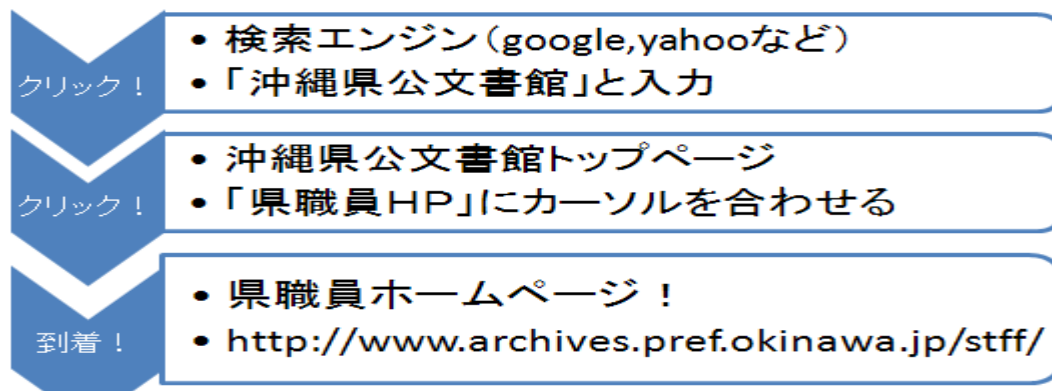
評価選別。シリーズによる評価。相対評価と絶対評価。いま困っていること—公文書の全体像がまだ見えない。100個のリングからベストの3個を選ぶとしたら。



### 4. 県職員ホームページと引渡し支援

県職員ホームページ。引渡しの不安を解消します。「引渡しガイド」。引渡しに「違い」を生み出した職員のインタビュー記事。

県職員用ホームページへのアクセス



### 5. まとめ～善意が公文書館事業を支える

将来世代のために木を植える。公文書館事業を支えるもの—皆様の善意と想像力、そして未来への希望。「違い」をつくる。「違い」をつくった人たち。主体は行政職員と県民の皆様。公文書館は支援します。



資料：「違いをつくる」（県職員インタビューシリーズ・県職員向けHP）から抜粋・編集

[シリーズ 001] 比嘉さん（元教育庁総務課）

「公文書は、行政上の観点からの重要性はもちろんですが、それだけではなく、将来の世代に向けて適切な保存もしなければいけないことに改めて気づかされたのです。

「行政の仕事は公文を作成するだけの仕事ではありません。責任を持って文書を保存し、それを公文書館へ引き渡すことによって、広く県民に利用されるまでが、行政のサービスと言っても過言ではないかと思います。私もこの仕事を担当するまでは気づきませんでした。倉庫に眠っていた公文書が、評価選別、殺虫処理、そして整理により生き返って、県民に利用されていることは、紛れもない事実です。それこそが県民に対する行政の役割、責任を果たすことになるのだと思います。

「自分の作成した文書が公文書館に残り、歴史的価値のある資料として何十年、何百年も後の世に伝えられていくとしたら、・・・何とも言えないほど感動的なことでしょう・・・そう思うと仕事へのモチベーションが上がるのではないのでしょうか」

[シリーズ 002] 屋良さん（元宮古支庁総務観光振興課）

「公文書館では、私たち行政職員が作成した文書が評価選別され、きちんと整理されて大きな書庫に収蔵されていました。公文書は一時の用のためのものではなく、重要なものは県民の財産として永久に残るのです。公文書館を見学したことで、私の中で宮古島の公文書をこのような形でずっと残していくことができたなら、と強く思うようになりました。

「11月には、公文書館の移動展が宮古島市総合博物館で開催されました。これも私の意識を変えた第二のきっかけになりました。文書管理に対する自分自身のモチベーションがすごく高まったんです。展示資料の中には、私たちの先輩にあたる行政職員たちが数十年も前に作成した公文書や写真等がありました。行政職員はもちろん、老若男女あらゆる世代、特に将来を背負う子供たちにも見て何かを感じて欲しい。そのとき、私は行政職員としてだけでなく、一県民としてもそう感じました。

「行政職員の皆さんには、公文書館にぜひ足を運んで実際に見てください、と申し上げたいです。私たちの仕事が公文書館でいかに残されていくのか、そしてそれが後の世代のためにどのように活かされていくのか。このことを意識することで、私たちの仕事のあり方も変わってくると思います」

[シリーズ 003] 大城さん（元人事委員会事務局）

「・・・当初は保管庫にある種々雑多な公文書や刊行物の山の中でただ茫然とするばかりでした。琉政時代の貴重な文書も私にとってはただのゴミの山（？）としかみえませんでした。ですから富永さんから話を持ちかけられた時も公文書館への引渡しということは念頭になく、どうやってこのゴミを捨てるかということしか考えてなかったというのが正直

な気持ちです。

「富永さんと一緒に保管庫の中で琉政時代の公文書や刊行物、国からの通知文書などを探索していると当時の担当者が記録したいくつかのメモ書きなどもありました。・・・当時の職員が一生懸命にやった仕事は後世に引き継いでこそ価値があるのだと気づかされました。・・・その時、公文書の扱いについて職員一人ひとりの意識改革が必要と思い、事務局行革推進委員会の了解を得ながら行革の一環として文書管理を行おうと考えたんです。・・・平成19年に初めて琉政時代の人事委員会議事録や公印などを公文書館へ引き渡すことができました。

「・・・私たちがかわった人事委員会での公文書引渡しは、最初の一步でしたが、このような地道な作業を繰り返すことによって、当時の職員のやってきたこと、そして現在の職員が公文書を通してやっていることを後世へ橋渡しする次のステップに繋げていければいいなと願っています」

[シリーズ 004] 大宮さん（元人事委員会事務局）

「保管庫にはじつにさまざまな書類があり、いったいこれは文書なのか、個人資料なのか、刊行物なのか、と悩むこともしばしばでした。これらに記載されたメモ書きなどに接していくうちに、琉球政府時代の職員がいかに熱心に勉強していたかがわかり、その仕事ぶりに感激しました。

「そのような作業をしていくうちに、これらの文書に対して愛情が芽生えたのでしょうか。公文書館へ引渡すときには、まるでわが子を手放すような寂しさをおぼえてしまいました。しかし、価値ある文書を保管庫に眠らせておくのではなく、公文書館へ引渡すことによって県民に公開され、生まれ変わっていく— そのことでますます文書の価値が活かされていくのだと思います」

[シリーズ 005] 國場さん（企業局総務企画課）

「・・・はじめのころ難しいと思ったのは、・・・引渡し準備のための・・・事務量が見えなかったことと・・・何が将来の歴史資料になるのか判断がつかず、・・・何を引き渡してよいかわからなかったことでした。・・・専門職員と相談する中で作業の「道筋」が見えるようになりましたし、公文書の歴史的価値の判断については公文書館に任せて、・・・とにかく文書を引渡すことに専念すればよいということがわかり、気が楽になりました。

「重要な事業の文書ほど担当者がかかわると管理できなくなるという現実があります。それならば公文書館と相談の上で引き渡して、書架に「眠っている」文書を広く長い目で県民のために活用してもらおうほうがよいと思います。・・・定期的に文書を公文書館に引渡すことにより、普段から文書を整理しておく習慣がつかますし、執務環境もよくなるはずで。なによりそれは、自分たちが関わってきた仕事の価値が、公文書によって将来に伝えられて行くことだと思うのです」