

平成26年 2月28日 鎌倉市議会 総務常任委員会

○中澤 委員長 日程第2報告事項(1)「平成24年度陳情第38号「文書管理の徹底についての陳情」のその後の状況について」及び日程第3「陳情第135号実施機関に行政文書作成の徹底を求める陳情」を一括議題とさせていただきます。

陳情提出者から発言の申し出があるため、暫時休憩いたします。

(9時52分休憩 10時10分再開)

○中澤 委員長 再開いたします。

原局からの説明をお願いいたします。

◎内藤 総務部次長 日程第2報告事項(1)平成24年度陳情第38号「文書管理の徹底についての陳情」のその後の状況につきまして御説明いたします。

本陳情は、平成25年2月定例会において、当委員会及び本会議で採択されたもので、陳情の趣旨は、本市の行政文書の管理が規定どおり行われていない事案が頻発しており、市民として看過できないことから、市に対し文書管理の徹底を求めたものです。

平成25年9月定例会では、平成25年4月から着手した「作成された行政文書の管理方法」の改善内容について御報告いたしました。具体的には、1点目として、各課執務室で保存されている行政文書の管理体制強化のため、常用行政文書保存届出書の提出と、廃棄する場合の事前届け出を各課長に義務づけたこと、また現場調査により実態を把握し、必要に応じ管理基準を策定することを。

2点目として、地下書庫等で保存する行政文書の管理徹底のため、保存文書台帳に記載する文書1件ごとに件名を表記させ、完結文書引き継ぎ時に総務課職員が検査したことを。

3点目として、行政文書目録について市ホームページでの早期公表を目指していることを。また、「行政文書として記録に残すべき基準」を明確にすることについては、具体的に示せるよう、引き続き検討を

進めることを御報告いたしました。

その後の取り組みですが、常用行政文書の管理状況についての現場調査を平成 26 年 1 月から 2 月にかけて、各部総務課 10 課、総務部は管財課でございます、を対象に実施し、常用行政文書保存届出書に記載された内容が各課で保存する文書と一致するかを確認いたしました。その結果、届出書に記載漏れのある文書がキャビネットに保存されていた事例や、届け出趣旨の理解不足から、そもそも常用行政文書保存届出書に記載する必要のない総務課に引き継いだ文書や、電子決裁文書が届出書に記載されていたなどの事例がございました。これらの事例については、既に指導に入っており、適切に是正させます。また全庁的に徹底を図るため、今後も定期的に現場調査を実施いたします。

早期公表を目指した平成 24 年度行政文書目録については、平成 25 年 10 月 31 日に市ホームページに公表いたしました。文書管理に関する研修ですが、10 月に新採用職員を対象に実施し、11 月に各課の文書取り扱い責任者と整理担当者を対象に、有識者による文書管理に関する研修会、内容は行政文書の管理の意義、情報公開請求との関係、歴史公文書の管理の重要性についてでございます。これを実施いたしました。今後も職員に正しい文書管理意識が浸透するよう有意義な研修を実施してまいります。

なお、「行政文書として記録に残すべき基準」を明確にすることについては、26 年 4 月から庁内で統一した運用が図られるよう作業を進めております。

最後に「歴史的公文書等の選別基準」ですが、現在、中央図書館が試行版の策定準備を進めており、4 月から全庁的に実施する予定です。

引き続きまして、日程第 3 陳情第 135 号実施機関に行政文書作成の徹底を求める陳情につきまして、御説明いたします。

本陳情の趣旨は鎌倉市の文書管理が規定どおりに行われていない事案が頻発しており、市民として看過できず、文書作成の徹底を実施機関に求めるというものです。

陳情提出者によれば、平成 24 年度陳情第 38 号「文書管理の徹底についての陳情」が全会一致で採択され、その後、実施機関は文書管理・保存については是正措置を検討しているみたいであるが、文書作成に

については改善が見られない。実際に、今年度1月30日現在で、79件の行政文書不存在決定処分がなされている。鎌倉市行政文書事務ガイドラインでは、市の意思決定に至る過程及び事務事業の実績を合理的に跡づけ、または検証することができるよう、事務処理の内容については、原則として行政文書を作成しなければならないとあり、また、過去の鎌倉市情報公開・個人情報保護審査会答申では、行政文書の管理に関して付言がある。行政文書不作成の再発防止に対してどのようなことがなされたか、今後の対応を含めて善処を求めるというものです。

陳情提出者が引用する、情報公開・個人情報保護審査会の答申は、平成24年度陳情第38号「文書管理の徹底についての陳情」で引用されたものと同一のものであります。陳情提出者が提出した資料の添付1について若干触れさせていただきます。これを確認したところ、年月日と文書番号にそれぞれ3件の記載上の誤りがございました。陳情提出者は不存在決定処分が多いということの問題にされています。過去3年の公開請求日を基準として集計した不存在決定処分では、平成23年度が23件、平成24年度が26件で、今年度は1月末現在で87件ですので、確かに今年度は情報公開件数とも非常に多い状況であります。

資料では、不存在件数が79件となっておりますが、79件のうち保存期間経過により、規則に従い廃棄したものが3件、一部公開決定のものが3件あり、また全部公開決定のものが1件ありますので、これら7件については不存在件数には入らないものと考えられます。残り72件のうち57件は、文書作成や文書取得の前提となる事実行為そのものがなかったと考えられるもの、行政文書には該当しないもの、明らかに軽易なもので残すべき必要のないものであり、行政文書不存在決定は妥当であったと考えられます。しかし、残り15件につきましては、軽易なものとまでは断定できず、何らかの文書を作成または取得すべきであったものではないかと考えられるケースでした。

今後、陳情提出者からの指摘により判明した事例も参考にさせていただき、先ほど陳情第38号のその後の状況で御説明させていただいたように、行政文書として記録に残すべき基準を明確にして、組織内及び職員間で共有し、また職員研修を実施して文書管理の重要性につい

て意識の徹底を図ってまいります。

以上で説明を終わります。

○中澤 委員長 質疑の有無を確認させていただきます。

◆河村 委員 先ほど休憩中に委員長からありました、陳情者に対する質問の中で、例えば口頭で申し入れをしたものに対して、委員会という公の場で発言したことにより、それによって議事録にしっかりと残されるという、私はこれで保管という意味は達成できているんじゃないかなと考えますが、そのあたりの御判断といたしますか、考えをお聞かせいただけないでしょうか。

◎内藤 総務部次長 先ほど理事者側から議会に口頭での申し入れは一般的になされているというお話がありました。確かにそのとおりの慣例でございます。事後的に議事録が作成されるということで、それが行政文書に当たるということもありますが、陳情者がおっしゃられるように、報告した内容の前提となる事案の意思決定過程を、何らかの形で行政機関で残すべきではないかという点については、文書を管理する担当課としても必要と考えております。

ただ、今回は理事者がトップダウンで判断されたということで、通常は理事者の方がみずから行政文書を作成するということは考えられないと思いますので、例えば今後はそのような決定をされた後に事後的にでも結構ですので、担当部局で何らかのその内容を速やかに記録に残すか、あるいは今後の対応の中で以上の経過を記載して、説明責任が果たせるようにすべきだと考えて、今後、庁内に図っていきたいと思っております。

◆河村 委員 わかりました。時間の問題もあるかと思うんですね。例えば、文書を作成してやっていくというよりも、まずは事実を進めて、後から保管をしていただくということは、今そういう方向でいただけるということですから、それはぜひお願いしたいと思っております。また、今回の事例に照らして質問させていただけるのであれば、この事実がなかったということではないわけですね。先ほ

ど 57 件の事実がなかったということで不存在になっていた文書があるということですが、そのあたりを今後、後から保管をしていただくというようなことでぜひやっていただきたいと思います。

◆永田 委員 陳情者の方のお話を伺っていて、願意という部分は非常に理解ができる場所ではあるんですが、そのきっかけになったことで、やはり大きかったのが多分 1 月 29 日の 1 件だったんだろうと思うので、あえてそのあたりについて質問させていただきたいのですが、今回、今お話の中で、トップダウンでなかなか文書を作成することはないけれども、今後はその後行政側として保管をしていきたいというようなお話もあったので、そのあたりについては質問を省かせていただくのですが、ざっくりばらんな言い方をすると、やめたという決定後の事務処理の決裁ですとか、そういうものは文書として残っているのでしょうか。

◎内藤 総務部次長 総務担当課としては、情報公開をきっかけにして請求者に対して決定通知書と添付文書の受け渡しについてはかかわっておりますので、今回は決定通知書の中身だけで判断させていただいております。お渡しした文書については確かにそのようなものはなかったということは確認しておりますし、その後、何らかの形で残したという報告までは受けておりませんし、私も恐らくつくってないのではないかと思います。事後的にいろんな相手方と協議はなされているはずですので、その点については記録があるのではないかと考えます。

◆永田 委員 ちょっとわかりにくかったんで、再度質問になってしまうんですが、今回、情報公開請求でそこまで触れていなかったのも、そこは確認していないけれども、恐らくその話し合いをしている中で、そういうものが残っているのではないかとというような趣旨で受け取ってよろしいでしょうか。

○中澤 委員長 答弁できますか。暫時休憩いたします。

(10時23分休憩 10時24分再

開)

○中澤 委員長 再開いたします。

◎内藤 総務部次長 担当原局でどのような形で、その後この件についての文書が作成されたということの詳細はわかりません。

◆永田 委員 では、質問を変えさせていただいて、口頭で意思決定をすることは慣例としてよくあることだということなんですけれども、そのあたりの、大きな話をしてしまうと、違法性ですとか、これは口頭で、これは文書で残す、その判断というのは誰がされるというか、どこの段階でされるものなのでしょう。

◎内藤 総務部次長 意思決定につきましては、事案にもよると思いますけれども、事務決裁規程の中で決裁権者というところが定まっております。当然、文書作成を前提とした中での決裁規程ではありますけれども、内容によって理事者、首長である場合もあれば、副市長、関係部長、あるいは場合によっては課長ということもございます。

今回の件につきましては、私でどちらかということはこの場で発言は控えさせていただきますけれども、重要な内容だったと思われるので、理事者ではないかと考えられます。

◆山田 委員 陳情者がおっしゃるというか、この陳情書に書かれてある内容については、相当重い話でございますし、当然、陳情第38号は全会一致ということで行政にぜひお願いしておきたいという趣旨で我々もそういうふうに判断した事案ですので、こういったことについて、また改めて陳情が出されたということについては、まず一定の反省はすべきだろうとは私も思っています。

それで、先ほど次長からの御説明の中で、やはり文書の作成の基準、当然、ISO9001という文書管理システムというものに照らせば、当然その内容であり、保存期間であり、そういったものを決めていくと

ということが、もう民間でも当たり前のように行われている。まして行政が説明責任を負っているという内容の事務を執行しているわけですから、そういったものはきちっと決めておかねばならぬということは、多分皆さんの中にあると思うんですが、先ほど基準が、26年4月統一的にやるということなんですが、まだ4月になってないわけですから、おおよそでいいんですが、その基準というのは、どういう内容のものを含んだものをおっしゃっているのか、そこを現段階で結構ですので、お知らせいただけますでしょうか。

◎内藤 総務部次長　　まず、本日わかりやすい形でお示しできなかったことについてはおわびいたします。9月定例会の段階でも、検討の内容について若干触れさせていただきましたが、その後、各課の協議を進めてまいりましたが、例えば審議会、審査会のような付属機関、あるいは要綱で設置が義務づけられている私的諮問機関、協議会のようなものですけれども、そういうものについての議事録、それは逐語式の議事録か要点式かどうかは別にして、調査したところ、ほとんど全ての付属機関、あるいは協議会等で残されているということは確認させていただきました。ただ、要綱等で設置が義務づけられていない課同士の打ち合わせ事項等もございますので、そういうものについては何をもって残すべき基準とするかというのは難しいと思いますが、政策決定の前提となる、方針決定の前提となるものであれば、極力残すようにガイドラインの中で示していきたいと考えております。

また、会議の中でも庁内での方針を示すための会議、例えば政策会議ですとか、政策調整会議とか、部内会議がございますけれども、これも政策会議、調整会議については議事の内容を示すものが適正に残されているということを確認いたしました。

部内会議等については、政策会議で使い終わった原稿をそのまま使っているところが一般的であると承知しておりますので、政策決定過程が庁内で共有されるという点についても心配ないのかなとは踏んでおります。

また外部に発信する定例記者会見等についても、いろいろ御指摘は市民の方からいただきましたけれども、その後経過は記録として残し

ていることですので、解決されていると思っております。また、工事関係の発注に際して工程会議等がなされた場合についての課題も一部ございましたが、その後、各部局で適正に記録として残されているということを確認いたしました。

私の感じるところでは、なかなか基準をつくるというのは難しいというお話をしてきたのは、一部全庁的に平準化するような、抽象的なものでつくるということはなかなか難しいと、ただ陳情者がおっしゃったように、政策決定過程が記録として残すということは当然のことですので、それをどういう形で示していくかということに若干苦慮していた点でございます。

ただいまお話ししたような点については、ほぼ解決できていると思えますけれども、今回、陳情提出者の方から御指摘いただいたように、理事者が例えばトップダウンで意思決定されたようなものの文書の残し方とか、あるいはそれ以外の点についてもあると思えますので、具体的な過去のケースを踏まえた個別の対応策のようなものを事例集的にまとめ上げていくような形で今は考えております。

◆山田 委員 確かに文書管理システムというものを構築するためには、各課独自の文書をどう作成というのはあるんですね。なかなかスタンダードでできない部分がありますので、その部分はできれば各課レベルで文書管理システムをつくるぐらいの形にしないと、多分ISOの適合云々ということになると、審査も通らないような、そういうような気もしないではないです。それよりも上位の話だというのは先ほど申し上げたとおり。

それで、今、お手元に添付資料があるかと思えますけれども、例えば、次長がお感じになる一番機微な部分、言ってみれば文書として残すか残さないかというボーダーのところ、それはこの79例の中でどのあたりを検証していかないと、市民との要求との合致が見られないか。その辺は、サンプルでいいです、もう何例かでいいんですけれども、ここは少し相当検討が必要だなというようなものがもしあれば御案内いただけますか。



◎内藤 総務部次長 先ほど 15 件については何らかの形で残すべきではないかというお話をさせていただきました。ちょっと触れさせていただきますと、添付 1 の中では、4 番、5 番、10 番、14 番、38 番、46 番、55 番、59 番、60 番、66 番、69 番、70 番、72 番、75 番、78 番の以上 15 件ですけれども、この陳情提出者が作成された一番右側の存在しない理由の中で、口頭のため不存在であるとか、担当課ではないので不存在であるとか、收受していない等のため不存在等がございます。また作成していないからという簡単な記述にはなっておりますけれども、そもそも作成すべきだったのか、作成する必要がなかったのかということが、必ずしも明らかではないような事例もありますので、決定期限の中では明確にすべきだと考え、今後指導してまいります。何がポイントかというような御指摘だったと理解してはおりますけれども、先ほどから申し上げているように、数は少ないかもしれませんが、時間的な制約の中から理事者でトップダウンだったような事例については、先ほどのような対応で進めていきたいと考えております。

それ以外については、軽易なものかどうかという判断ですけれども、これは先ほど話したように、具体例をもってお示ししていく、こういうものについては軽易なものには当たらないということを職員にわかりやすく例示していくしかないのかなという、大きく分けるとこの 2 点だと考えております。

◆山田 委員 そうすれば、口頭のため不存在とか、あとは作成していないですか、そういったあたりのところが主な 15 件だということで、今御紹介いただきましたので、わかりました。

それで、あとは基準ですけれども、この基準というものが、やはり庁内だけのものじゃなくて、これは公開してお互いにこの基準でものをつくっていますよということを市民と共有しなきゃいけないと思うんですけれども、そのあたりはどういうふうにお考えになっていますか。例えば要綱にするから、それはもう公開されるんだからよしとするのか、あるいは、要求と作成との行き違いといったら変ですけれども、少しずれがあるためにないというケースもあるかもしれませんので、お互いに了解してないと、そのスタンダードは多分成り立たない

と思うんですけれども、市民との基準の共有というのはどういうふうにお考えなんですか。

◎内藤 総務部次長 ただいまの鎌倉市の中では、市民の権利、サービスに関するもの、何らかの形で市民にかかわるものについては、要綱等で定め公表するという方針を定めておりますので、当然、今委員が御指摘された内容のものについても、今検討中ではありますけれども、作成された段階で速やかに市民にお知らせして共有したいと思っております。またそのことが組織の運営についての透明性にもつながりますし、職員が適正に業務を進めているんだということの立証責任にもなると思いますので、そういう点も含めて職員意識を高めるとともに、適切なものを少しでも早くつくって公表してまいりたいと思っております。

○中澤 委員長 他の委員はよろしいですか。

（「なし」の声あり）

それでは、質疑を打ち切ります。

まず、報告事項（１）平成 24 年度陳情第 38 号「文書管理の徹底について」の陳情のその後の状況についての了承かどうかを確認させていただきます。

了承ということによろしいでしょうか。

（「はい」の声あり）

確認させていただきました。

続きまして、陳情についての取り扱い意見を含めてありましたら、お願いいたします。

◆竹田 委員 今回、このような形で陳情を出していただけたことによって、市民の知る権利、市の説明責任にまだ不徹底な部分があったということが見えてきたわけですね。ですから、今後改善されるということ、口頭での申し入れも文書化していく必要があるだろう、そしてまた大きな市の方向性を決める上での経過を丁寧に残していくという、今回の件に関しても必要性が感じられ、まさに市の文書管理に

においても反省が促されることになった陳情ですので、私はしっかりと採決して結論を出したいと思います。

◆山田 委員 今質疑をさせていただきましたとおり、行政側としても、25年の陳情を受けて、その後の報告、いただいた内容で進められているということを了解いたしました。その上で、今質疑させていただいたのは、やはり基準というものを双方が理解しなきゃいけない、そういったことで、今基準の取り組みがされていると思いますけれども、その基準を速やかに作成し、その後、徹底していくということが重要なことだろうと思いますので、本件については25年に引き続いてになりますけれども、結論を出していきたいと思っています。

◆永田 委員 各委員からの質問を聞かせていただきまして、昨年出されている陳情第38号とは似ていますし、また違うところもあるんですけれども、本件に関しては、陳情の理由を拝見させていただいて、違った角度からの物の言い方もあったり、若干今回のことと前回のことがいろんな意味で一緒になっている箇所もあったりする上で、行政の側に質問させていただいたところ、今後に関しては、改善していくというところと、あとは慣例としてしていたところがあるという両方の意見が聞けたので、今回に関しては、今後の経緯を見守るという意味とともに、陳情の理由のところ、これはちょっと違うのではないかなという部分があるので、議決不要でお願いしたいと思います。

◆河村 委員 御答弁の中で、改めて時間的な制約があったものについては、文書に残す等の御判断をしていただけたという御答弁をいただきました。4月から新しい方針をしっかりと明確に打ち出していられるということでしたから、継続ということも考えてはいたんですが、この陳情者の趣旨が、そのあたりを徹底してやってほしいということであれば、私はここで明確に採択していくべきと考えます。

◆岡田 委員 結論は出すべきだと思うんですが、その理由として、こんなに不存在というのがあるということ、私自身は起案書があれば起案書を見ればいいじゃないかとずっと思っていたんですけども、起

案書もないということなんで、そこら辺でいろいろあるなということがあって、執行部側もしっかりやっていきたいと言っているんで、結論を出すべきだと思っています。

○保坂 副委員長 行政文書作成の徹底については、私も昨年の6月議会に、公文書管理条例をつくる方向でいってほしいと指摘している中で、やはり大事なものは、行政文書、行政がした仕事はしっかりとそれが後で検証できるように、文書を残していくことが大切だと強調させていただいております。

ですので、この陳情の願意はもちろんよく本当にわかるし、進めていかなければと思っています。ただ、25年3月に出された陳情第38号と今回の陳情第135号、願意の主たるところは同じなので、そのあたりでどうかなと考えたところと、陳情の理由で上がっている事例、最近の事例としては通販サイトですけれども、それから不存在となった文書の件数の指摘、このあたりのところをどう考えようかということで、いろいろ質問をさせていただきました。

今回上がっている通販サイトの事業ですけれども、議会、特に総務常任委員会の立場でちょっとだけ触れさせていただきますと、もともとは昨年6月の議会で補正予算として上がったもので、私たちもその補正予算を賛成したわけですね。6月議会での補正の賛成討論を行ったんですけれども、そのときにも内容を精査して進めるように求めました。けれども、補正が通った後になって事業が展開して、契約が結ばれる段になって、9月議会のあたりからですけれども、契約の相手先が法的に法令遵守のところで問題があるのではないかといった指摘があったり、非常に不透明なところが出てきたということで、一旦補正を通してしまった案件ではあるけれども、この事業の内容について確認していかなければいけないということで、この総務常任委員会で9月議会、12月議会で追及していったという経過があります。

ただ、議題としては、もう6月議会の補正予算で通ってしまっているものですから、原局から報告を受けて、総務常任委員会の審査の中では事実確認ということで進めていきました。そういう流れだったために、なかなか文書として議会でのやりとりが残しづらかったところ

はありまして、そういう意味ではちょっと特殊な事例だったかなと思っています。でも議会としては、常任委員会の中で取り上げていく中で、なるべくわかる形で追及していければという姿勢はあったと自覚はしております。またその後、まさに今の段階では、委員長が文書質問の形で、この事業の12月19日に業務執行断念という市長がトップの判断を表明したわけですけれども、それに至るいろいろな経過について文書質問の形もっております。そういうことで、文書を残すという努力が見えるようにしていきたいということも一つあります。

では一方、市長の側はどうかということですが、本来でしたらトップの決断をされたときに、後づけでもなるべく早い段階でそれを文書の形で残すべきではあったかなとも思っております。それは一つあるんですけれども、この陳情審査の前段階で政策創造担当から、現状についての報告がある中で、今、契約解除の協議を進めるということで、そのあたりでも手続が進んでいるということでした。

ですので、かなりおくれたの後づけにはなりますけれども、この事業についても文書の形で残るようになっていくことを今期待しているところです。

そういったことも含めて、この陳情の理由に書かれた指摘は、全面的に賛同というのではない部分もあるんですけれども、先ほど陳情提出者の方にも確認させていただいたとおり、願意であるところの行政文書作成の徹底、それが願意であるということについては確認させていただきましたので、この件につきましては判断を出したほうがよいのではないかと考えております。

○中澤 委員長      では、結論を出すという委員の方が5名、議決不要という委員が1名ということになります。永田委員は議決不要ということですが、どうされますか。

◆永田 委員      退室させていただきます。

○中澤 委員長      永田委員退室のため、暫時休憩いたします。

(10時46分休憩      10時47分再

開)

○中澤 委員長 再開いたします。

それでは、陳情第 135 号につきましては結論を出すということで決定いたしましたので、賛成の方の挙手をお願いいたします。

(総 員 挙 手)

総員の挙手によりまして、陳情第 135 号実施機関に行政文書作成の徹底を求める陳情は採択されました。

暫時休憩いたします。

(10 時 48 分休憩 10 時 50 分再

開)