

私立大学に於ける情報公開と文書管理

浅古 弘

ご紹介にあずかりました、浅古でございます。日本法制史を専門としておりますが、壬申戸籍とか、あるいは民事判決原本の保存問題、そうした歴史資料の保存公開の問題にも関わってまいりました。その関係で、資料管理とか、文書管理とか、そういう分野に興味を持ちまして、勉強をさせていただいております。

今日のお話は、「情報公開と文書管理」でございますけれども、大学のアーカイブズがどういう役割を果たしたら良いか、こういったところを中心にお話をさせていただき、お聞きをいただければと思います。

まず「はじめに」であります。情報公開とか文書管理、この世界は、外来語が非常に飛び交う世界であります。ディスクロージャー (Disclosure) とか、アカウントビリティ (Accountability) とか、ガバナンス (Governance) とか、レコード・マネージメント (Record Management)、あるいはアーカイブズ (Archives)、こういった言葉がありますが、外来語でありますので、人によって、その言葉の捉え方、あるいは定義づけというようものが、多岐にわたるといふようなことがあるようであります。

はじめに

0-1 情報公開・文書管理は外来語の世界

- ・ **ディスクロージャー** (Disclosure)
 - ・ 企業内容開示 (企業の経営内容に関する情報を公開すること)
 - ・ 情報公開 (国・地方公共団体等が国民や住民の請求に応じて公文書を公開すること)
- ・ **アカウントビリティ** (Accountability)
 - ・ 説明責任 (直接的関係者だけでなく、ステークホルダー (stakeholder) = 利害関係人にその活動における権限行使・結果等を説明する必要があること)
- ・ **コーポレート・ガバナンス** (Corporate Governance)
 - ・ 企業統治 (企業の業務執行が適切になされ、企業価値を増大させるための企業経営の仕組み)
- ・ **レコード・マネージメント** (Record Management)
 - ・ 記録管理・文書管理 (業務のために作成・受領された文書を保存・利用・廃棄を管理すること)
- ・ **アーカイブズ** (Archives)
 - ・ 保存記録・記録史料
 - ・ 公文書館・文書館・記録保存所

「ディスクロージャー」は情報公開の原語でありますけれども、企業内容開示というような意味でも使われる場合もございます。

「アカウントビリティ」、説明責任ということであり、ます。それでは説明責任とは何かということになります。説明責任とは、直接的関係者だけではなくて、また片仮名になりますが、ステークホルダー、利害関係人に、その活動における権限行使とかその結果などを説明する必要があることを説明責任と言っております。元々はアメリカで、政府が納税者に対して財政支出の説明をする、これを「アカウントビリティ」と言っていたようであり、ここからだんだんに広がり、一般企業であるとか、いろいろな団体も、そうした説明責任を負うのだということになって参りました。

それから、「ガバナンス」ということがよく言われますが、元々はコーポレート・ガバナンス、日本語では企業統治と訳され、企業の業務執行が適正になされ、企業価値を増大させるための企業経営の仕組み、これをコー

0-2 外来語の世界としての情報公開・文書管理

・なぜ外来語の世界なのか

- ・日本になかった制度だから

Archivesとの出会い

- ・岩倉使節団のL' Archivio di Stato di Venezia 訪問
- ・久米邦武「米欧回覧実記」明治6年5月29日
- ・8世紀以来の130万冊の文書典冊を見学
- ・「西洋ニ…書庫ノ設ケアリ、廢紙断片モ亦収録ス、開文ノ至リナリト云ヘシ」
- ・明治7年、久米邦武は太政官外史記録課長に就任



- ・グローバルスタンダードとして導入が求められている

・言葉の混乱

- ・早稲田大学の情報公開→Public Information→公開情報・広報
<https://www.waseda.jp/top/about/disclosure>



・外来語の世界をどう定着させるか

- ・制度の正しい理解が必要
- ・情報公開とは何か
- ・文書管理はどうあるべきか

ポレート・ガバナンスと言っております。文部科学省でも「大学のガバナンス改革の推進方策に関する検討会議」という検討会議をおき、大学経営にコーポレート・ガバナンスの視点を取り入れて行こうという議論がされているところがございます。

一方、文書管理のほうは、「レコード・マネージメント」という言葉がございます。記録管理と訳したり、文書管理と訳したりしておりますけれども、業務のために作成、受領された文書を保存、利用、廃棄を管理することを、レコード・マネージメントと言っております。

「アーカイブズ」。これも、保存記録とか記録資料、保存される記録を言う場合と、それを保存するための施設を言う場合があり、公文書館とか、文書館とか、記録保存所といった訳語が当てられております。

情報公開や文書管理の世界は、今見てきましたように外来語が飛び交う世界であります。それでは、なぜ外来語が飛び交う世界なのかということでありませう。例えば、昼食とか、夕食とか、甘いものとか言わないで、ラ

ンチとか、ディナーとか、スイーツというような片仮名語を使って、おしゃれな雰囲気を出そうとしているわけです。先ほどお話をしましたディスクロージャーとかは、こういう制度がかつてこの国にありませんでしたし、我が国に知られるようになったのも最近のことですから、翻訳語がまだ定着せずに外来語そのまま使われているわけでありませぬ。日本人が「アーカイブズ」を知ったのは、明治の初年のことですから、翻訳語が造られ、定着していてもおかしくないと思います。岩倉使節団がヴェネチアでアーカイブズを訪ねています。この写真は、ヴェネチア国立文書館のウェブページ (<http://www.archiviodistatovenezia.it/web/index.php?id=99>) に掲載されている、当時、一九世紀中頃のヴェネチア国立文書館 (Archivio di Stato di Venezia) の写真ですが、ここを訪ねております。久米邦武は、『米欧回覧実記』の明治六年五月二九日のところに、八世紀以来の一三〇万冊の文書と典冊を見学して、「西洋ニ…書庫ノ設ケアリ、廢紙断片モマタ収録ス、開文ノ至リナリト云フヘシ」、という感想を残しております。久米は、帰国後、政府の記録管理を担当する太政官外史記録課長に就任します。当時の日本は、フランスを模範国としておりました。この頃のフランスでは、内務省が国立公文書館を管轄していましたので、日本の内務省も文書管理をしようとして、公文書管理や公文書館の研究をしたことがありますが、結局、このときには公文書館の制度は実現をしませんでした。日本に公文書館が誕生するのは、一九七一年のことですから、その誕生までに、実に九八年もの時間を要したのであります。今日では、文書管理とか情報公開の世界に、世界標準、グローバル・スタンダードが導入されてきています。「情報及びドキュメンテーション記録管理」[Information and documentation-Records management (ISO 15489-1:2)] がそれでありませぬ。この世界水準からしますと、我が国の記録管理の水準は、まだまだ低いと言わなければなりません。外来語でありますので、言葉の混乱が見られます。早稲田のホームページ、大変重くて、開くまで時間がかりませぬ。ここに「情報公開」がありますが、「Public Information (パブリック・インフォメーション)」となっております。パブリッ



About Waseda
早稲田大学について

早稲田大学について | 情報公開

Public Information

情報公開

早稲田大学は、公的な教育機関として社会に対する説明責任を果たすとともに、教育の質を一層向上させるため、保有する各種情報の公開に努めています。本ページでは、学校教育法施行規則等の一部を改正する省令（平成22年文部科学省令第15号）に基づき、教育や研究にかかわる主要なデータをまとめて公開しています。



教育研究上の基本組織と目的



教職員に関する情報



学生に関する情報

About Waseda
早稲田について

大学紹介

大学の取り組み

情報公開

教育研究上の基本組織と目的

教職員に関する情報

学生に関する情報

ク・インフォメーションは、日本語に訳せば、公開情報とか広報という言葉であろうと思うのですが、このページでは「情報公開」となっています。このページは、平成二二年の学校教育法施行規則等の一部を改正する省令に基づいて、「教育や研究にかかわる主要なデータをまとめて公開」している公開情報の公表のページで、情報公開ではないのですが、「情報公開」としてあります。このように、元々が外来語ですと、使い方によって、言葉の意味するところが違って、本来の意味に使われないというようなことが出てくるということがあります。したがって、外来語の世界を日本の社会にどう定着させるか、これが大事なことになります。制度の正しい理解というようなものが必要であろう。情報公開というは何なのか、あるいは文書管理はどうあるべきか、こういったようなことを正しく理解し、そういう方向に建設的に動いていく、こういうことが大切かと思えます。

次に、私立大学を取り巻く環境ですけれども、よく言われるのは、少子化であるとか、あるいは大学の定員の引き締め、あるいは事業仕分けというようなことで補助金が減少してい

1 私立大学を取り巻く環境

1-1 私立学校法の一部改正（平成16年法律第42号）

- ・ **学校法人の管理運営制度の改善**
 - ・ 自主的、自立的に管理運営する機能の充実
 - ・ 学校法人の基本的な機関である理事・監事・評議員会の制度の整備と権限・役割分担の明確
- ・ **財務情報の公開**
 - ・ 公共性を有する法人としての説明責任
 - ・ 財産目録・貸借対照表・収支計算書・事業報告書・監査報告書を利害関係人からの請求により閲覧に供する



- ・ **大学管理・運営の時代から大学経営・統治の時代**
 - ・ 中長期計画に基づく大学の業務執行が適切になされ、大学の価値を増大させるための大学経営の仕組みが求められる時代になった。

るとか、学納金の増額が提案しにくい環境にあるとか、日本経済が、少し立ち直りが見えたのかもしれないが、依然低迷をしておりますので、寄附金だとか資産運用利益が減少していて、財政的には大変苦しい状況に私立大学は置かれているということです。

一方、高等教育の抜本の見直しが必要である。大学の質を確保しなければいけない。そのためには大学は、従来の管理運営にとどまらず、経営という視点を取り入れるべきだ、こういうことが言われるようになってきております。二〇〇四年、平成一六年に私立学校法の一部が改正され、学校法人の管理運営制度の改善が決められました。自主的、自律的に管理運営をする機能を充実させる。それから、学校法人の基本的な機関であります、理事・監事・評議員会の制度の整備と権限・役割分担の明確化、こういうことであります。特に、理事会を法定化するということが、その中に含まれていました。理事が、学校法人の運営に責任を持って参画をする。機動的な意思決定ができる体制を構築しなければいけない。こうい

1-2 私立学校法の一部改正（平成26年法律第15号）

- ・法令及び寄附行為の遵守（regulatory compliance）の徹底
 - ・所轄庁による必要な措置命令等の規定の整備
 - ・報告及び検査の規定の整備
 - ・理事の忠実義務規定の明確化

1-3 学校教育法の一部改正（平成26年法律第88号）

- ・ガバナンス体制の構築
 - ・学長のリーダーシップのもとでの戦略的な大学運営
 - ・大学の組織・運営体制の整備
 - ・副学長の職務内容
 - ・教授会の役割の明確化
 - ・研究教育に関する事項の審議機関
 - ・決定権者である学長等に対して、意見述べる関係



内部規則等の総点検・見直し

う観点から、学校法人の最終的な意思決定機関として、法令上、理事会を置くということが決められました。

もう一つは、財務情報の公開ということが定められています。私立大学は、公共性を有する法人としての説明責任を果たすために、財産目録等の財務情報を、利害関係人からの請求があつた場合には、閲覧に供しなければいけないということになりました。

大学も競争の時代に入ったわけでありまして、大学管理運営の時代、つまり、護送船団のように、文部科学省によつて保護されているという、そういう時代から、大学経営統治の時代というもの変わってきたということです。そのために、大学の課題を踏まえた中長期計画を作つて、その中長期計画に基づいて、大学の業務執行が適切になされ、大学の価値を増大させるための大学経営の仕組みが求められる、こういう時代になりました。

二〇一四年、それから一〇年たちまして、また私立学校法の一部が改正をされました。そこでは、法令及び寄附行為の遵守、コンプライアンスの徹底ということが言

2 大学の情報公表義務化（学校教育法施行規則の一部改正）

（平成22年文科省令第15号）

2-1 公表すべき9項目（≠学校基本調査の項目）

第172条の2 大学は、次に掲げる教育研究活動等の状況についての情報を公表するものとする。

- 一 大学の教育研究上の目的に関すること
 - 二 教育研究上の基本組織に関すること
 - 三 教員組織、教員の数並びに各教員が有する学位及び業績に関すること
 - 四 入学者に関する受入方針及び入学者の数、収容定員及び在学する学生の数、卒業又は修了した者の数並びに進学者数及び就職者数その他進学及び就職等の状況に関すること
 - 五 授業科目、授業の方法及び内容並びに年間の授業の計画に関すること
 - 六 学修の成果に係る評価及び卒業又は修了の認定に当たつての基準に関すること
 - 七 校地、校舎等の施設及び設備その他の学生の教育研究環境に関すること
 - 八 授業料、入学料その他の大学が徴収する費用に関すること
 - 九 大学が行う学生の修学、進路選択及び心身の健康等に係る支援に関すること
- 2 大学は、前項各号に掲げる事項のほか、教育上の目的に応じ学生が修得すべき知識及び能力に関する情報を積極的に公表するよう努めるものとする。

われることとなります。法令違反行為があったとき、あるいは著しく不適正な状態に陥っているとき、私立学校審議会の意見を聞いて、所管庁である文部科学省は必要な措置命令を出すことができる。措置命令に従わない場合は、役員解任の勧告ができる。あるいは、そういった学校から報告を求めたり、検査を行うことができるようにする。そうした規定の整備が行われました。また、理事の忠実義務規定というものが明確化されました。学校法人のために、忠実に職務を行わなければいけない。こういうことが規定をされることになりました。

二〇一四年には、もう一つ、学校教育法の一部が改正されました。この学校教育法の改正は、ガバナンス体制を構築する、ここに主眼がありました。学長のリーダーシップのもとで戦略的な大学運営、大学の組織・運営体制の整備、それから、副学長の職務内容とか、教授会の役割の明確化が定められました。とりわけて、教授会の役割が大きく変えられました。大学には法人格がありません。法人格があるのは学校法人であり、大学それ自体

には法人格がありません。ところが、その法人格がない組織である大学の教授会が、これまでいろいろな決定権を持っていた。これが、学校法人全体のガバナンスの体制から見た場合にいかがなものかということ、文部科学省は、教授会を決定機関でないとして位置づけました。これが学校教育法の一部改正の主眼であります。教授会は、研究教育に関する事項を審議はするけれども、最終決定権はない。教授会は、決定権者である学長に対して、意見を述べるということはできるけれども、学長等がその意見に従わなければならないということはない。最終決定権は、あくまでも理事会にあるという、こういう形にしなさいということでありまして、さらに、そうした学校教育法の改正に合わせて、内部規則等の総点検、見直しをやりなさいというのが、文部科学省の考えであるわけです。伝統的な大学では、大学の自治とあわせて教授会の決定は非常に重きが置かれているところであり、この内部規則等の総点検、見直しは、かなり大変なことではないかと思われれます。

さらに、学校教育法の施行規則の一部改正が、それよりも少し早い時期、平成二二年、二〇一〇年に文部科学省令によって行われました。大学の情報の公表義務化が図られたわけであり、公表すべき九項目が定められました。毎年、文部科学省に提出をしています。学校基本調査の項目とほぼ同じですが、完全には一致していません。第一七二条の二という新しい条文で、大学は、次に掲げる教育研究活動等の状況についての情報を公表するものとしてあります。大学の教育研究上の目的に関すること。教育研究上の基本組織に関すること。それから、教員組織、教員の数並びに各教員が有する学位及び業績に関すること。入学者に関する受入方針及び入学者の数、収容定員及び在学する学生の数、卒業又は修了した者の数並びに進学者数及び就職者数その他進学及び就職等の状況に関すること。それから、五項目として、授業科目、授業の方法及び内容並びに年間の授業の計画に関すること。それから、学修の成果に係る評価及び卒業又は修了の認定に当たっての基準に関すること。さらに、校地、校舎等の施設及び設備その他の

2-2 公表の方法

3 第一項の規定による情報の公表は、適切な体制を整えた上で、刊行物への掲載、インターネットの利用その他広く周知を図ることができる方法によって行うものとする。



早稲田大学は、公的な教育機関として社会に対する説明責任を果たすとともに、教育の質を一層向上させるため、保有する各種情報の公開に努めています。本ページでは、学校教育法施行規則等の一部を改正する省令（平成22年文部科学省令第15号）に基づき、教育や研究にかかわる主要なデータをまとめて公開しています



早稲田大学の公開情報（Public Information）
<https://www.waseda.jp/top/about/disclosure>



学生の教育研究環境に関すること。授業料、入学料その他の大学が徴収する費用に関すること。大学が行う学生の修学、進路選択及び心身の健康等に係る支援に関すること。これらが、必ず公表しなければいけない項目です。

第二項で、大学は、前項各号に掲げる事項のほか、教育上の目的に応じ学生が修得すべき知識及び能力に関する情報を積極的に公表するよう努めるものとする。こうありまして、公表の方法として、第一項の規定による情報の公表は、適切な体制を整えた上で、刊行物への掲載、インターネットの利用その他広く周知を図ることができ、方法によって行うものとする、とあります。

早稲田大学は、先ほどお見せしましたページを作りまして、公開情報を公表しています。「情報公開」のページのところから引用しておきましたけれども、「早稲田大学は、公的な教育機関として社会に対する説明責任を果たすとともに、教育の質を一層向上させるため、保有する各種情報の公開に努めています。本ページでは、学校教育法施行規則等の一部を改正する省令（平成二二年

文部科学省令第15号)に基づき、教育や研究にかかわる主要なデータをまとめて公開しています」。こういうことで、この後に、教育上の基本組織とか、教職員の情報とか、学生に関する情報とか、九項目が並んでいます。さらに国際化に関する情報という項目を特に作っています。それから、ここに「情報公開アーカイブズ」というページへの窓口が作られています。これは何かと見てみましたら、これは、過年度の公開情報が見られます、ということでありまして、過年度の公開情報及び二〇〇九年度以前の「数字で見る早稲田」ページを年度別に紹介しているもので、情報公開のページに入る窓口ではありませんでした。

大学の情報公開と文書管理であります。先ほどお話をしましたように、大学経営統治の時代の情報公開は、一つには、社会に対する説明責任を果たすということがあるかと思えます。施策の決定、執行の過程で作成、取得された文書を開示することで、その意思決定、業務執行が適切であったことを説明できる。こういうことで、社会に対して説明責任を果たすこととなります。情報を公開すれば、それをもとに意思決定や施策が適切であったかを検証できま。情報公開の制度があることによって、逆に、検証に耐えられる意思決定や業務執行というのが求められてくることになるわけでありまして、大学統治・コンプライアンスに資する、そういう制度として、情報公開がある。つまり、大学の経営者には、情報公開の制度があることで緊張感を持って職務に当たっていかなければならないというプレッシャーになり、適切な意思決定や適正な業務執行が期待できるようになるということかと思えます。

国立大学の場合は、三つの法律によって、情報公開と文書管理が行われています。独立行政法人情報公開法、正式の法令名は非常に長いものがありますが、独立行政法人等個人情報保護法、それから公文書管理法、この三つの法律が適用され、この法の枠の中で、国立大学は情報公開と文書管理をしている、しなければならないということになっています。

3 大学の情報公開と文書管理

3-1 大学経営・統治時代の情報公開

- ・ **社会に対する説明責任**
 - ・ 施策の決定・執行の過程で作成・取得された文書を開示することで、その意思決定・業務執行が適切であったことを説明できる
- ・ **検証に耐えられる意思決定・業務執行**
 - ・ 大学統治・コンプライアンス（ルールの遵守／社会的要請への適応）に資する

3-2 国立大学の場合

- ・ **独立行政法人情報公開法の適用**
独立行政法人等が保有する情報の公開に関する法律(平成13年法律第140号)
- ・ **独立行政法人等個人情報保護法の適用**
独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律(平成15年法律第59号)
- ・ **公文書管理法の適用**
公文書等の管理に関する法律（平成21年法律第66号）

例えば東京大学でありますけれども、東京大学トップページに「コンプライアンス」という項目があります。その中に「情報公開」というのがありますので、これをクリックすると、「広報・情報公開のインデックス」というところに飛びます。次に、この「情報公開」から入りまして、「法人文書の情報公開について」を開きますと、それぞれ、インデックスとして、「法人文書の情報公開について」、「制度の概要」、「開示までの流れ」、「審査基準」、「関係法令・規則」、「開示請求の方法」、「開示手数料」、それから、「法の第二二条関係の情報」、「受付窓口」がどこか、後でご説明しますが、法人文書として何があるのかを検索できるデータベースを用意しています。「情報公開について」というところに、東京大学の法人文書の情報公開についての説明が書かれています。法人文書の情報公開について、このウェブページを見ていきますと、誰でも、東京大学に対して、東京大学の保有する法人文書の開示を請求できるようになっています。開示請求できる法人文書として、役員・職員が職務上作

3-3 東京大学の例

Top → Compliance → 情報公開 → 法人文書の情報公開について インデックス
→ 保有個人情報の開示等について インデックス



・法人文書の情報公開について

- ・誰でも、東京大学に対して、東京大学の保有する法人文書の開示を請求ができる
 - 開示請求できる法人文書
 - ・役員・職員が職務上作成取得した文書・図画・電磁的記録で職員が組織的に用いるものとして、保有しているもの
 - 不開示情報（法第5条）→ 審査基準
 - ・特定個人識別情報
 - ・法人等の正当な利益を害する情報
 - ・率直な意見の交換若しくは意志決定の中立性を損なう情報
 - ・国民の間に混乱を来す情報
 - ・特定の者に、不当に利益または不利益を与える情報
 - ・国の安全、諸外国との信頼関係等を害する情報
 - ・公共の安全、秩序維持に支障を及ぼす情報
 - ・監査、検査、取締り又は試験に関する情報
 - ・契約、交渉又は争訟に関する情報
 - ・調査研究に係る事務に関する情報
 - ・人事管理に係る事務に関する情報
 - ・本学の経営上の正当な利益を害するおそれがある情報

成取得した文書・図画・電磁的記録で職員が組織的に用いるものとして保有しているものが対象になります。東京大学の場合は、教員、職員という言い方をしません。教員を含めて職員と言いますので、教員が職務上作成取得した文書・図画・電磁的記録も法人文書になります。

ただし、不開示情報、これは、独立行政法人の情報公開に関する法律の第五条とほぼ同じです。不開示情報には、特定個人識別情報、法人等の正当な利益を害する情報、率直な意見の交換もしくは意思決定の中立性を損なう情報、国民の間に混乱を来す情報、特定の者に不当に利益または不利益を与える情報、国の安全・諸外国との信頼関係等を害する情報、公共の安全・秩序維持に支障を及ぼす情報、監査・検査・取締り又は試験に関する情報、契約・交渉又は争訟に関する情報、調査研究に係る事務に関する情報、人事管理に係る事務に関する情報、本学の経営上の正当な利益を害するおそれがある情報、こうした情報については不開示であるとしています。不開示情報に当たるかどうかについては、詳しい審査基準

3-3 東京大学の例（つづき）

- ・情報公開の担当部局

- 東京大学情報公開室

- ・開示請求内容の特定

- 文書ファイル管理簿や窓口での問い合わせ等
 - ・法人文書検索システム

- ・文書管理

- 東京大学法人文書管理規則
 - ・法人文書ファイル管理簿の作成（第3条）
 - ・「歴史的若しくは文化的な資料又は学術研究用の資料として特別な管理がされているもの」は法人文書から除かれる（第2条）
 - ・特定歴史公文書等の「文書館」への移管（第12条）
 - ・法人文書等のうち、歴史資料として重要なものとして東京大学文書館に移管されたもの

- ・東京大学文書館（2014年4月設置）

- ・東京大学にとって重要な法人文書及び本学の歴史に関する資料等の適正な管理、保存及び利用等を行う

が公表されていますので、興味のある方はそちらを見ていただければと思います。

東京大学の場合、情報公開の担当部局は、東京大学情報公開室ということになっております。ただ、公表されている組織図には、この情報公開室は載っていません。そのため、組織上どこに位置づけられている室なのか分かりません。多分、情報公開室ができる前の組織図を載せているのではないかと思われます。

開示請求をするには、開示請求内容の特定が必要ですが、先ほどご覧いただいた東京大学の「法人文書検索」を使って特定することになります。これは一般の行政機関の情報公開の文書検索システムと同じです。ファイルごとの検索になります。文書ファイル管理簿を基にして法人文書検索システムができています。この文書ファイル管理簿、あるいは窓口での問い合わせによって、開示請求内容を特定して開示請求をすることになります。

東京大学は、法人文書の管理については、東京大学法

人文書管理規則があります。第三条で、法人文書ファイル管理簿の作成が規定されています。歴史的もしくは文化的な資料、ただし、学術研究用の資料として特別な管理がなされているものは、法人文書から除かれると、第二条で規定して、その除かれたもの以外の法人文書を、法人文書ファイル管理簿で管理をしているということです。

さらに、特定歴史公文書等、これは公文書管理法の用語であります。特定歴史公文書等の文書館への移管、これが第一二条にあります。東京大学の文書館というのは二〇一四年に、「東京大学にとつて重要な法人文書及び本学の歴史に関する資料等の適切な管理、保存及び利用等を行う」という目的で設置されました。実は、東京大学は、この文書館を造る前は、国立公文書館に特定歴史公文書等は移管することでありましたが、自前の文書館をつくるということになったわけです。法人文書のうち、歴史資料として重要なものとして東京大学文書館に移管されたもの、これが、特定歴史公文書等ということになります。京都大学も、大体ほぼ東京大学と同じようなシステムになります。

私立大学の場合であります。国立大学と違いました。法の枠組みがありません。多くの私立大学は、早稲田大学と同じように、公開情報の公表にとどまっています。しかし、情報公開をしている私立大学もあります。法政大学がその例です。

法政大学の情報公開のページに飛びますと、公開情報と並んで「情報開示請求」という項目があります。ここをクリックすると「学校法人法政大学情報公開規程」を見ることができます。法人情報文書の情報公開について、この規程では、誰でも、法政大学に対して、法政大学の保有する法人文書の開示を請求できるとなっています。「本法人において職務上作成され、又は取得した文書、図画及び電磁的記録であつて、本法人が用いるものとして、保有しているもの」を法人文書としています。開示対象から除外される法人文書の定義づけがされています。さらに不開示情

3-4 私立大学の場合

- ・法の枠組みがない → 多くの私立大学は公開情報の公表

3-5 法政大学の例

Top → 情報公開 → 情報開示請求




- ・法人文書の情報公開について
 - ・学校法人法政大学情報公開規程
 - ・誰でも、法政大学に対して、法政大学の保有する法人文書の開示を請求ができる
 - 開示請求できる法人文書
 - ・本法人において職務上作成され、又は取得した文書、図画及び電磁的記録であって、本法人が用いるものとして、保有しているもの → 法人文書から除外されるものあり
 - 不開示情報（第7条）
- ・情報公開の担当部局
 - 法政大学総務部総務課（情報公開担当）
- ・開示請求内容の特定
 - 「法人文書検索システム」がない？
- ・文書管理
 - 規約集が公開されていないので不明

報についても、ほぼ東京大学と同じような内容が、第七条に規定をされています。従って、開示請求できる法人文書は、開示対象から除外された法人文書と不開示情報を除いた法人文書となります。情報公開の担当部局は、法政大学総務部総務課情報公開担当が担当部局です。

「法人文書の情報公開に係る開示手続き（フロー図）」によりまずと、開示請求に関する照会、相談をして、開示請求書を出して、開示請求申請をして、開示決定を待ちます。不開示の決定を受けた場合は、異議の申し立てができることになっています。法政大学は、開示請求内容の特定を求めています。東京大学のような法人文書検索システムがありませんから、開示請求書を提出するとき、相談をしている中で、「そうした文書はありません」と言われてしまいますと、それで開示請求ができないことになってしまいます。文書検索システムがないと開示請求をする文書を特定できませんから、情報公開は、実質、機能しないのではないかと危惧されることです。

3-6 立命館大学の例

Top → 大学紹介 → 情報公開 → 学校法人立命館情報公開ページ 

→ 情報公開・個人情報保護に関する情報 → 情報公開に関する規程および手続

・法人文書の情報公開について

- ・学校法人立命館情報公開規程
 - ・利害関係人は、定められた情報について開示を請求ができる
 - 開示する情報
 - ・過去5年間の情報で、開示請求者の区分に応じて、規程に定める情報及び常任理事会が開示を承認した情報
 - 不開示情報（第11条）

・情報公開の担当部局

→ 学校法人立命館総務部総務課

・開示請求内容の特定

→ 「法人文書検索システム」がない

・文書管理

→ 規約集が公開されていないので不明

法政大学の文書管理についてであります。法政大学は早稲田大学と同じであります。規約集を公開していませんので、文書管理に関する規約がどうようになっていくかが分かりませんでした。東京大学は、早稲田大学が学内に向けて公開している規約集を全部、学外に向けて公開していますが、法政大学も早稲田大学も学外に向けては規約集全部を公開していません。

もう一つの例は、立命館大学であります。立命館大学の場合は、大学紹介のところの基本情報の中に「情報公開」があります。この「情報公開」をクリックしますと、「情報公開インデックス」が開き、次に、「学校法人立命館 情報公開ページ」をクリックしますと、学校別の公開情報が掲載されているページに飛びます。このページの一番下のところに、「情報公開・個人情報保護に関する情報」として、「情報公開に関する規程および手続」が掲載されています。請求手続を見ますと、立命館の場合、利害関係人にしか情報公開をしない形であることがわかります。誰もが情報公開を求めることができますと

なっていないところが、一つの特徴です。利害関係人としては、学生、保護者、債権者、抵当権者、教職員、寄附者、寄附検討者となっています。何を開示するかも、開示請求者が誰であるかによって異なります。しかも非常に限られた情報だけしか開示しないとなっています。学校法人立命館の情報公開規程では、利害関係人は、それぞれ定められた情報について開示を請求できる。開示する情報というのは、過去五年間の情報で、開示請求者の区分に応じて、規程に定める情報及び常任理事会が開示を承認した情報、これだけが開示する情報であるとしています。不開示情報については、第一条に規定があります。情報公開を担当している部局は、学校法人立命館総務部総務課、ここが情報公開の担当部局ということになっています。法人文書の検索システムはありません。果たして立命館のような形の情報開示を情報公開の制度として位置づけることができるかどうか難しいところです。文書管理につきましては、規約集が公開されていませんので、これも不明です。

早稲田大学はどうかといえますと、情報公開の制度はありません。ですから、情報公開制度の導入ということが喫緊の課題であろうと思います。社会に対する説明責任を果たすとともに、大学統治あるいは社会的要請への適応、コンプライアンスの観点からの検証に耐え得る意思決定、業務の執行が求められているわけでありますから、適正な意思決定であり、適切な業務執行であるという、そういう説明責任を果たすためにも、情報公開制度が導入される必要があります。さらに、国立大学水準の情報公開が必要であろうと思います。これまで私立大学の例を二つご紹介しましたけれども、やはり国立大学の法の枠の中での情報公開と比べると、若干、情報公開としては物足りない感じがありました。ですから、法の枠はないわけでありませうけれども、国立大学に法によって求められている水準の情報公開を早稲田大学がするということが必要ではないかと考えております。

さらに、総合的文書管理のシステムが、早稲田大学にはありません。現在、早稲田大学の文書管理に関する規程は、

3-7 早稲田大学の場合

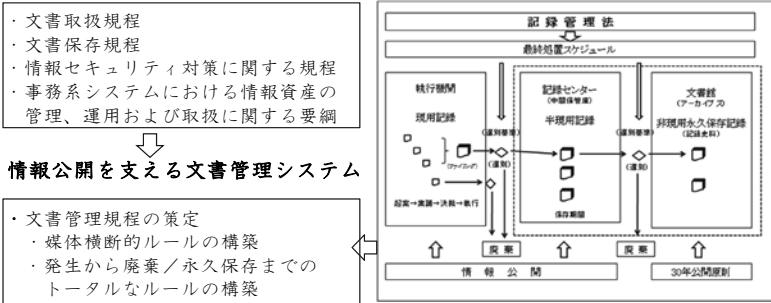
・情報公開の制度がない

→情報公開制度の導入が必要

- ・社会に対する説明責任を果たすとともに、大学統治・社会的要請への適応の視点からの検証に耐えられる
- ・大学の意思決定・業務の執行が求められている

→国立大学水準の情報公開

・総合的文書管理のシステムがない



文書取扱規程、文書保存規程、それから、情報セキュリティ対策に関する規程、事務系システムにおける情報資産の管理、運用および取扱に関する要綱などであります。文書取扱規程、文書保存規程というのは、これはもう六〇年も前に作られたものでありまして、時代後れになっていきます。抜本的な改正が必要だと言わなければならないが、なかなか手をつけられないというのが現状です。情報公開の制度を導入するためには、情報公開を支える文書管理システムが当然必要になってきます。

トータルな文書管理規程を策定することが求められています。一つは、媒体横断的ルールを構築する必要があります。だろうと思います。つまり、紙媒体とか、電子媒体とか、あるいは音声だとか、こういった様々な媒体を横断的に管理するルールを構築していく必要があるのではないかと。それから、起案から廃棄ないし永久保存までのトータルなルールの構築が必要であろうと思います。それは、図に示しておりますが、文書の起案から執行まで、これを現用記録とか現用文書と言っております。それ

が、執行が終わりまして、なお保存期間にあるという場合が、半現用文書とか半現用記録と呼ばれているものです。さらに、その保存期間が過ぎたもので、その中で永久保存をしなければいけない、非常に価値のある文書・記録を非現用永久保存記録と言っています。情報公開法の考え方は、この現用記録と半現用記録、これが情報公開法の対象であります。公文書館に移ってしまった永久保存記録につきましては、これは情報公開法の対象ではありません。通常、公文書館は、三〇年公開原則というものを採っています。

早稲田大学は、現在e-Govに倣って、稟議決裁を全部電子文書で行うシステムを入れたというところがあります。これが大変であります。「文書管理システム」と言っているのですが、われわれが言う文書管理とその文書管理が違うのです。そのため、いろいろ大きな問題があります。「大学史の大日方先生、大変ですよ。何も残らなくなりましたよ」と、こういう状況が見えてきているわけです。「文書管理システム」は、二つのシステムからできています。ワークフローシステムと文書管理システムの二つのシステムです。ワークフローシステムは、承認を電子的に回覧するシステムと言われています。文書管理システムは、意思決定の履歴・ファイルを電子的に保管するシステムであります。対象文書は、稟議書・調達稟議書、規約稟議書、承認申請書、見積事前照合、法人会議資料、押印書、これは予定だそうですが、こういった文書をこの文書管理システムで行っていくということのようです。

ところが、これに対応する、文書の管理・保存に関する規程がありません。マニュアルは、破壊だけを書いてあります。機密レベルによって、こういう破壊方法を探りなさいということだけが書いてありますので、データが確実に残るのか、残らないのか、それが分かりません。なぜこういうシステムを入れたかという説明の中で、紙は紛失の危険があると、こういうふうに書いてあります。ところが、私から見れば、電子データは、消去・削除の危険がありません。つまり、ボタン一つで削除されてしまうわけです。さらに、復元不可能というような問題が出てくるのではない

3-7 早稲田大学の場合（つづき）

・大日方先生、大変ですよ！

→「文書管理システム」の導入
ワークフローシステム

（承認を電子的に回覧するシステム）

+

文書管理システム

（意思決定の履歴・ファイルを電子的に保管するシステム）

→ 対象文書

- ・稟議書・調達稟議書・規約稟議書・承認申請書・見積事前照合
- ・法人会議資料・押印書（予定）

→対応する文書の管理・保存に関する規程がない

- ・マニュアルは廃棄のみを定めている
- ・紙は紛失の危険 電子データは消去・削除の危険
- ・ソフトに依存する電子媒体の記録は、将来、読出障碍の危険
 - ・デファクトスタンダード（Word-perfect → MS word）

かと、危惧をするところでもあります。だとすれば、当然、このシステムを導入する前に、このシステムのもとの文書の管理・保存に関する規程を作っておかなければいけないだろう、ということになるわけですが、それは作られていません。

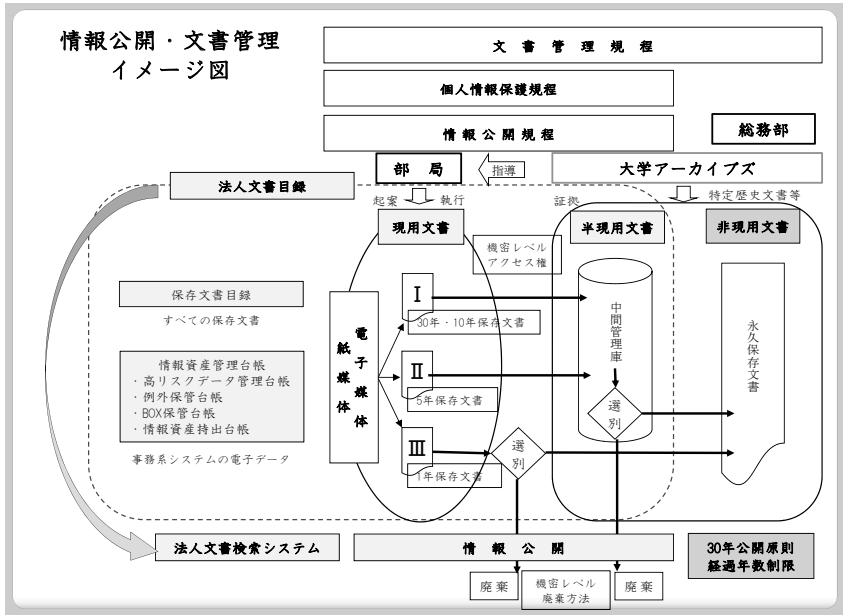
私は、前々から、この電子文書に対して極めて懐疑的であります。今年九月、ICA、国際公文書館会議がソウルでありました。私は、個人会員なものですから、大会に参加をいたしました。韓国政府が、紙ベースの公文書をPDFにして、ウェブ上で見られるようにしていると、盛んに自慢をしていたのです。ところが、参加者から、「韓国政府もe-Govを導入したが、その電子文書はどうやって保存しているのですか？」という質問がありました。しかし、的確な答えは聞けませんでした。やはりどこでも、電子文書をどうやって保存していくかということが今、大きな課題になっているのだと思います。

電子ソフトに依存する電子文書の記録というのは、非常に怖いのは、将来、読出障害の危険が起こる。つまり、

単純に電子ソフトそれ自体も、一八か月でアップデートするというのが平均的であります。ですから、何年かたつと、読み出しができなくなってしまう危険性があります。フランスの国立公文書館は、電子文書はフラットファイルで保存していると言っていました。フラットファイルですと、書式が崩れてしまいます。データだけが残らないので、それでもいいのかということになるわけであります。

かつて二〇年ぐらい前、アメリカは、ワード・パーフェクトというワープロソフトがデファクトスタンダードでした。レポートを提出するとか、原稿を送るといときは、必ずワード・パーフェクトで作らなければいけないと言われていたのですが、今はMSワードに、このデファクトスタンダードが変わってしまいました。これから、また二〇年先どうなるか分からないというところであります。アメリカでは、ワード・パーフェクトをまだ細々と使っているところがあります。アメリカ司法省が、このソフトに非常なこだわりを持っているようで、かつて日本の政府が一太郎を使っていたように、アメリカ司法省はこのソフトを今でも使っています。ですから、互換ができる仕組みが用意されていますが、ある日突然読めなくなるという危険がないとは言えません。ソフトのはやり廢りに、どのように対処したらいいのか、一つ大きな問題です。

ハーバード大学の大学アーカイブズでは、教員にも私用のメール以外は全部法人文書として提出させています。提出する際は、全部、紙ベースで提出しています。ですから、PDF化するのではなくて、紙にプリントアウトして、それを提出するという形になっています。プリンターのインクが何年もつのかはまだ検証されていないので、どのくらいの期間退色せずに可読なのかわかりません。明治初年に欧米人がインクで書き残した文書はインクが退色して読めないことがあります。ソフト的に読み出し不可能になる危険と、紙ベースにしておくのと、どちらが良いのか、これは考えなければならぬ問題だと思えます。



情報システムを担当する部局は、どちらかというと電子化するということが中心の部局ですから、紙ベースにするということには大反対で、全部、むしろ紙媒体の文書をPDF化することを推進しようとするけれども、本当にそれで、将来、例えば二〇〇年史を執筆するといったときに、ほとんど情報が読み取れなかったとか、読むために莫大な費用をかけないといけないだとか、いろんな問題が出てくるのではないか、危惧をしているところです。

情報公開と文書管理のイメージ図でありますけども、こういうふうにしたらいかがかというものを、図にしたものであります。紙媒体や電子媒体も含めた形でのトータルな文書管理規程を作るべきであろう。現用文書・半現用文書・非現用文書の各段階を統合的に管理する。こういう文書管理規程が必要です。個人情報保護規程も必要ですし、情報公開規程も必要です。この情報公開規程は、現用文書と半現用文書に関わってくるものであります。現用文書、起案し執行中の文書ですが、これは、電

子媒体にしる、紙媒体にしる、例えばここでは三つのカテゴリーに分けてあります。比較的保存期間が長い三〇年あるは一〇年保存文書、それから五年保存文書、保存期間が非常に短い一年保存文書の三つのカテゴリーです。保存期間が開始するのは、執行が終わった時点からです。つまり半現用文書になったときからになります。保存期間が五年とか一〇年。三〇年の半現用文書は、中間管理庫があれば、そこに送って、保存し、保存期限が到来すれば、選別して、廃棄にするか永久保存にするかを決定する。非常に保存期間の短い一年保存文書などは、部局で選別して廃棄か永久保存かを決めることになります。保存期間について、永久保存とか、五〇年とか六〇年といった長期の保存期間を定めると、原局が長期に涉って保管保存することになり、文書を紛失する虞があります。保存期間は極端に長い保存期間でない方が良く、私は考えています。当然、機密レベルによって、この現用文書や半現用文書へのアクセス権がどうなるかという問題もあります。

この現用文書と半現用文書、この部分につきましては、現在は、保存文書目録と情報資産管理台帳によって管理されることになっています。情報資産管理台帳というのは、事務系システムの電子データについての台帳であります。機密レベルによって、高リスクデータ管理台帳、例外保管台帳、BOX保管台帳、情報資産持出台帳、こういう台帳があるようです。先ほどご紹介した文書管理システムでは、ファイルサーバーというものに文書を保存するのが通常で、その他にBOXとか、あるいは事務系PC、それから情報企画部が提供したUSBメモリに入れるとか、あるいは公開情報などとすと、ワセダネットのポータルの中に置くとか、機密レベルによって、いろいろと保存箇所が決められています。電子媒体の文書には、これらの管理台帳があります。保存文書目録には紙媒体の文書も記載します。保存文書目録と情報資産管理台帳を一つの法人文書目録にして、そこから情報公開のための法人文書の検索システムを作っていくことが情報公開のためには必要であろうということです。アーカイブズで保存されている永久保存文書

私立大学に於ける文書管理

大学が持つ法人文書（紙媒体あるいは電子媒体であるかを問わず、法的な責任の履行、又は業務処理における、証拠、情報として、組織又は個人が作成、取得及び維持する情報）（研究・教育上の文書を含む）を、その作成から廃棄ないしは永久保存に至るまでのプロセスを一貫して管理し、情報公開と歴史資料公開に資するシステムの構築が求められている。

早稲田大学が「ファースト・ペンギン」となるべき

は、先ほど話しました三〇年公開が原則ではありますが、個人情報とかいろいろ問題が絡んできますので、公開については経過年数制限、例えば、この情報だったら一〇年、この情報だったら三〇年とか、五〇年とか、八〇年とか、一二〇年とか、経過年数を超過すれば公開するというにすることをするのが良いだろうと思います。廃棄する場合も、機密レベルによって、廃棄の方法に当然違いが出てくるだろうと思います。

大学アーカイブズですが、現在、早稲田大学の大学史資料センターは、文化推進部に属しています。情報公開とか、文書保存に関して各部局を指導・監督する機能・権限が大学アーカイブズにあるべきだと私は考えますので、大学アーカイブズは総務部の一部局とすべきであると考えています。捨てたものを拾っているという、こういうアーカイブズの状況では、文書管理はうまくいかないのではないかと。日本の国立公文書館は、諸外国に比べると極めて権限が弱いのです。国の機関を指導・監督をすることができません。そのため、日本では公文書

が残りにくいということがあります。そこで大学では、グローバル・スタンダードで、大学アーカイブズが各部署に対して文書管理の指導・監督ができるようにするべきではないかと思えます。

最後になりますが、私立大学に於ける文書管理ですけれども、大学が保存する法人文書、紙媒体であるか、電子媒体であるかを問わず、法的な責任の履行、又は業務処理における証拠、情報として、組織又は個人が作成、取得及び維持する情報、研究・教育上の文書を含めてですが、法人文書を、その作成から廃棄ないし永久保存に至るまで、プロセスを一貫して管理をし、情報公開と歴史資料の公開に資するシステムが求められているのではないかと思っております。これを推進するのは、恐らく大学史資料センターがリーダーシップを発揮して、実現するよう動かないといけないかと思えます。外来語で始めましたので、外来語で終わることにします。早稲田大学は、そのファースト・ベニングになるべきです。

ご清聴ありがとうございました。

※ 本稿は、二〇一七年一月二七日開催の第三回早稲田大学大学史セミナーにおける講演の記録である。