

課題の検討 ～提言に向けて～

- 1 制度設計にあたっての基本的考え方
- 2 個別の課題とその検討

1 行政文書の意義と規程形式

- (1) 行政文書の意義、位置づけ
- (2) 規程形式

2 文書の作成

- (1) 作成を義務づける文書について、その範囲をどう規定するか
- (2) 現行の文書保管保存分類の区分は適切か
- (3) 文書分類の適用は正確になされているか、知事部局内では統一性が確保されているか

3 保存

- (1) 文書・簿冊の保存期間は、適切か
- (2) 保存期間満了後の措置の決定は、いつ行うべきか
- (3) 保存場所の確保に問題はないか
- (4) 保存期間の延長に関する基準等について

4 移管と廃棄

1 歴史的文書の選別と移管(保存)

- (1) 現行の選別の基準(歴史的文書資料等の評価基準)は適切か
- (2) 選別された文書の保存はどうすべきか
- (3) 歴史的文書の利用・活用について

2 廃棄

廃棄の決定を誰が行うか

5 職員の意識改革

課題の検討 ～提言に向けて～

1 制度設計にあたっての基本的考え方

文書管理サイクルにある課題を解決し、作成された行政文書が体系的に保存され、保存期間満了後においても、県民の理解を得たルールにより、適切に処理が行われるシステムを構築する。

1) 制度設計にあたっての2つの視点

- | |
|----------|
| ①透明性・公開性 |
| ②第三者の関与 |

2) 制度設計にあたって考慮すべき点

各種基準やガイドラインの設定に際しては、それぞれについて県民の生活に対する影響等を考慮して行うとともに、外部有識者の意見を十分反映する必要がある。

2 個別の課題とその検討

1 行政文書の意義と規程形式

(1) 行政文書の意義、位置づけ

【課題】

行政機関には、「行政文書は、役所の仕事上のツールに過ぎない」との認識があるのではないか。

【方針又は具体策】

①行政文書の適切な管理は、民主主義の基本であり、行政文書は、県民の共有財産であるとともに、県民に対する説明責任を果たすものである。

②文書の適切な管理は、県(行政)の事務・事業の適正かつ効率的な運営の礎たると位置づけるべきである。

(2) 規程形式

【課題】

①現在の文書管理に関する規程は、訓令(熊本県文書規程)であり、行政庁が所属の職員に対し、その権限の行使に関し、職務執行上必要な事項について指揮命令する場合に発するもので、県民に対してその効果・効力は及ばない。

②意義、位置づけを踏まえたときに、文書管理に関する規程形式をどうすべきか。

【方針又は具体策】

新たな行政文書の管理に関する規程は、「文書の適切な管理」という県政上の重要な課題の解決に向けた施策実現のため制定するものであるとともに、現在及び将来の県民への説明責任を果たすものであることを踏まえて、規程形式を検討する必要がある。

2 文書の作成

(1) 作成を義務づける文書について、その範囲をどう規定するか

【課題】

公文書等の管理に関する法律(以下「法」という。)では、現在及び将来の国民への説明責任を果たすために、「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、(一部略)文書を作成しなければならない。」とされている。(法第4条)

一方、本県の規程では、「意思決定に当たっては文書を作成して行うこと」並びに「事務・事業の実績について文書を作成することを原則とする。」こととされている。

【方針又は具体策】

法の趣旨を踏まえ、事務・事業等については、軽微な事案を除き、意思形成過程や実績を合理的に跡づけることができるように、文書が作成される必要がある。

なお、その際、各所属等での取扱いに差異が生じないよう、ガイドライン等の指針が求められる。

(2) 現行の文書保管保存分類の区分は適切か

【課題】

分類が明確かどうか、例えば、「総記」、「雑件」等、どのような文書が当該分類に属するのか、一部に明確ではない定めがある。

【方針又は具体策】

文書保管保存分類のうち、一部表現が曖昧なものについては、さらに検討を行う必要がある。

(3) 文書分類の適用は正確になされているか、知事部局内では統一性が確保されているか

【課題】

- ①分類の適用が適切になされていないことがある。
- ②(一部再掲)分類が明確かどうか、例えば、「総記」、「雑件」等については、作成する担当者又は部署によって取扱いが異なる可能性がある。

【方針又は具体策】

(一部再掲)文書保管保存分類のうち、一部表現が曖昧なものについては、さらなる検討を行うとともに、運用にあたって差異が生じないようガイドライン等の指針を設け、分類適用の正確性及び統一性を確保すべきである。

3 保存

(1) 文書・簿冊の保存期間は、適切か

【課題】

- ①文書の区分毎に設定されている保存期間は適切か。
- ②区分の適用誤りにより、保存期間について、所属間により異なる保存期間を設定している場合があるのではないか。
- ③区分について、例えば、「特に重要なもの」「重要なもの」「軽微なもの」等、一部に明確ではない定めがある。

【方針又は具体策】

- ① 区分については、さらなる検討を行うとともに、運用にあたって差異が生じないようガイドライン等の指針を設け、保存期間の適用にあたり正確性及び統一性を確保すべきである。
- ②適用にあたっては、研修の実施及びマニュアルの改訂等により職員への周知徹底を図るべきである。

(2) 保存期間満了後の措置（＝レコードスケジュール：廃棄または歴史的文書として保存）の決定は、いつ行うべきか

【課題】

法では、「行政機関の長は、行政文書ファイル及び単独で管理している行政文書(以下「行政文書ファイル等」という。)について、保存期間(延長された場合にあっては、延長後の保存期間。以下同じ。)の満了前のできる限り早い時期に、保存期間が満了したときの措置として、歴史

公文書等に該当するものにあつては政令で定めるところにより国立公文書館等への移管の措置を、それ以外のものにあつては廃棄の措置をとるべきことを定めなければならない。(法第5条第5項)」とされている。

一方、本県の規程では、保存期間満了後に、保存期間を延長するか、歴史的文書に該当するか、または廃棄するのかが決定されることとなっており、期間満了後の措置に係る判断が、適切に行われているかどうか、課題がある。

【方針又は具体策】

法定の趣旨を踏まえ、本県においても例えば「引継文書一覧」(※)等の作成時に、あらかじめ、保存期間満了後の措置として、歴史的文書に該当するものとして保存し、利用に供するか、または廃棄すべきことを定めておく必要がある。

また、この「引継文書一覧」等は、法でいう行政文書ファイル管理簿として、広く公開する必要がある。

※引継文書一覧(熊本県文書規程第42条)

文書作成の次年度の秋頃に、作成部署から私学文書課へ引き継ぐ文書の一覧をいう。

(3) 保存場所の確保に問題はないか

【課題】

現在の収容可能量は9,600fm(※)で、現行の規程による文書増加量である200fm/年が今後とも継続するとした場合、十数年程度の保存は可能である。

ただし、保存に関する規程を見直し、保存量が急増するときは、保存場所の確保に問題が生じる可能性がある。

【参考】

※fmとは、簿冊をキャビネット等に立てて並べたときの長さが、1mのとき、1fmとする。

なお、1fmに含まれる紙の量は、1万枚相当と見込まれる。

【方針又は具体策】

①文書作成時において、引き続き、文書の電子化を徹底するとともに、不要な文書の作成を行わないよう配慮すること。その際、職員の文書削減に向けた研修を行う等の意識啓発対策も必要である。また、文書の保存及び廃棄等にあたっては、新たな制度の下、適切な運用により保存する必要のない文書の廃棄に努めること。

②新たな制度に基づき、所要の措置を講じた結果、保存文書の量が増大し、結果的に保存場所の確保に支障が生じた際は、新たな保存場所の確保に努めるべきである。

(4) 保存期間の延長に関する基準等について

【課題】

保存期間の延長に際しては、現行上、実質的に基準がなく、作成部署のみで判断されているため、同じ性質の文書でありながら、所属等により延長の可否の判断が異なることがある。

【方針又は具体策】

保存期間の延長に関する基準を設けるべきである。

4 歴史的文書の選別と保存

(1) 現行の選別の基準（歴史的文書資料等の評価基準）は適切か

【課題】

- ①現行の選別の基準は、適切か。
- ②現行の選別の基準は、(運用として取り扱われており)根拠規程がない。

【方針又は具体策】

- ①選別の根拠基準を明確にする必要がある。
- ②選別の基準については、利用者たる県民の視点が必要。その際、第三者を含めた専門的機関による検討が必要と考えられる。
- ③選別にあたって、部署による取扱いに差異が生じないようにガイドライン等の指針を設け、選別の正確性と統一性を確保すべきである。

【参考】 先進事例における選別の基準とガイドライン等

○神奈川県の場合(第2回委員会の資料4の8p～参照)

「神奈川県立公文書館公文書等選別基準」

〈選別基準〉

- (2) 県行政の推移が歴史的に跡づけられる文書等で、次に掲げるもの
オ 県行政の管理運営上重要な公文書等

〈細目基準〉

- (1) 条例、規則、訓令、通達等の例規に関する公文書等

「神奈川県立公文書館公文書等選別のための細目基準」 ※いわばガイドライン

- 1 条例、規則、訓令、通達等の例規に関する公文書等

(1) 条例、規則、告示、公告及び訓令の制定及び改正にかかわる一連の公文書等は、本庁の当

該文書等に係る事務を分掌する室及び課(以下「主務課」という。)のもののみ収集する。また、知事の署名がなされた条例及び規則の原本は収集する。

(2) 条例、規則、告示等を掲載している神奈川県公報は、公文書館用に配付されたもののみ収集する。

(3) 県行政や県民生活に顕著な効果又は影響を与えた要綱、要領等の制定及び大きな改正にかかわる公文書等は、当該文書等に係る事務を分掌する本庁の室及び課並びに出先機関又はその課(以下「主務課等」という。)のものを収集する。

(4) 条例、規則及び通達等を集めた例規は、主務課等のものを収集し、通知を受けた機関で編んだ例規は、収集しない。

「神奈川県立公文書館公文書等選別基準」

〈選別基準〉

(2) 県行政の推移が歴史的に跡づけられる文書等で、次に掲げるもの

ウ 県の総合計画及び部局単位の事業計画の策定及び立案に関する公文書等(実施されなかったものにあつては、その計画について県民の高い関心と呼んだものに限る。)

〈細目基準〉

(20) 県の総合計画に関する公文書等

「神奈川県立公文書館公文書等選別のための細目基準」

20 県の総合計画に関する公文書等

次のものは原則としてすべて収集する。

(1) 総合計画策定又は改定に係る最終的な決裁文書、計画書等(行政刊行物として刊行されたものを除く。)

(2) 県民討論会等における県民からの計画案に対する意見等を記録した公文書等(特に批判や代替案の提示等に及ぶものは例外なくすべて収集する。)

(3) 各部局等への計画案に対する照会及び回答に関する公文書等

(4) 計画策定所管室課内における成案とりまとめまでのプロセスを明らかにする公文書等

(5) ヒアリングの際等に示された策定の方向等に向けての基本的見解

○ 宮崎県の例(第2回委員会の資料4の24p～参照)

「歴史資料文書管理規程(訓令第7号)」の別表

1 各種制度、施設等の新設、変更、廃止等に関するもの

「歴史資料文書判断基準の運用について」 ※いわばガイドライン

1 各種制度、施設等の新設、変更、廃止等に関するもの

・条例、規則及び訓令の制定及び改廃に関する文書等

・条例、規則等の解釈及び運用方針に関する文書等 (略)

「歴史資料文書管理規程(訓令第7号)」の別表

2 県の重要な施策として実施された事業及び計画に関するもの

「歴史資料文書判断基準の運用について」

2 県の重要な施策として実施された事業及び計画に関するもの

・県の総合長期計画及び部局単位の事業計画の策定及び立案に関する文書等 (略)

【参考】

《熊本県の歴史的文書の選別に関する基準》 抜粋

① 条例、規則、訓令、通達等例規に関するもの

② 県行政の総合計画及び重要な事業の計画、実施に関するもの

(2) 選別された文書の保存はどうか

【現状】

選別され、保存されている文書の保存は、文書倉庫において保存されている。

【方針又は具体策】

当面は、文書倉庫の収納可能量に若干の余裕があるため、文書倉庫にて保存することとする。

将来的には、歴史的文書の増加量に対応できない事態が見込まれること及び利用者の利便性を確保する観点から、現用文書とは別の保存場所を確保することが望まれる。

(3) 歴史的文書の利用・活用について

【課題】

現行の制度上、県が歴史的文書を保管していることの周知をしていないことから、情報公開請求等の利用希望はほとんどない状況である。

【方針又は具体策】

歴史的文書の利用に関する体制の整備が必要である。

また、(一部再掲)将来的には、利用者の利便性を確保する観点から、現用文書の保存場所である文書倉庫とは別に、例えば県立公文書館等の設置に係る検討が必要になる。

5 廃棄

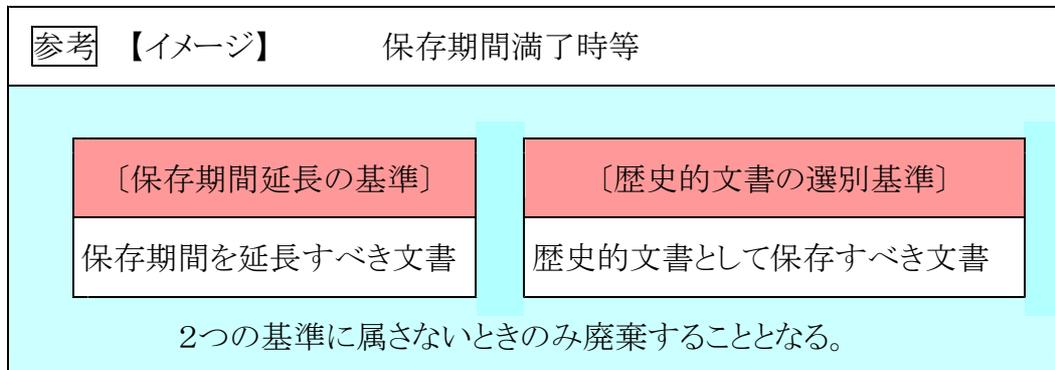
廃棄の決定を誰が行うか

【課題】

現行の制度では、廃棄できる文書かどうかについての判断は、作成部署に委ねられている。

【方針又は具体策】

保存期間が満了した文書については、文書作成部署のみならず、文書作成部署以外のものが、あらかじめ保存期間の延長の必要性及び歴史的文書該当性の有無を審査するような、廃棄に係る二重のチェックシステムを設けることが適当である。



6 職員の意識改革

【課題】

- ①行政文書管理の意義について職員の意識が不十分ではないか。
- ②行政文書の適切な管理が徹底しているか。

【方針又は具体策】

- ①現在及び将来の県民への説明責任からも、文書の適切な管理が重要であることについて、職員における意識の醸成が必要である。
- ②職員の意識改革及びスキル向上のため、研修会を実施するとともに、各種基準・ガイドライン等について周知を徹底する必要がある。