

行政文書の管理方策に関するガイドラインについて

〔平成12年2月25日〕
〔各省庁事務連絡会議申合せ〕

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号。以下「法」という。）及び行政機関の保有する情報の公開に関する法律施行令（平成12年政令第41号。以下「施行令」という。）の制定に伴い、各行政機関における行政文書の管理は、法第37条及び施行令第16条の規定に従った行政文書の管理に関する定めにより行うことになる。

行政機関における事務の適正かつ能率的な遂行及び法の適正かつ円滑な運用に資するため、各行政機関における行政文書の管理は、可能な限り統一性が確保される必要があり、各行政機関が行政文書の管理に関する定めを制定し、これを運用するに当たっては、下記の「行政文書の管理方策に関するガイドライン」に沿って行うものとする。

記

行政文書の管理方策に関するガイドライン

第1 行政文書の分類

施行令第16条第1項第1号に規定する行政文書の分類の基準は、大分類・中分類・小分類の3段階のツリー構造による。また、毎年1回見直しを行い、必要と認める場合には改定を行う。

なお、小分類の下に施行令第13条第2項第1号の行政文書ファイルを類型化した「標準行政文書ファイル」名を記載する等により、行政文書ファイルの適切な保存にも活用できるよう「行政文書分類基準表」を定めるものとする。

（留意事項）

- (1) 行政文書の分類については、施行令第16条第1項第1号に規定されているとおり、各行政機関の事務及び事業の性質、内容等に応じて、すなわち、事務及び事業における利用、保存等の便宜を考慮して定めることとなるが、行政文書ファイル管理簿（後述第5参照）を各行政機関統一の仕様で整備することとしているため、分類の段階数は3段階とする。
- (2) 「行政文書ファイル」とは、施行令第13条第2項第1号で定義されているとおり、「能率的な事務又は事業の処理及び行政文書の適切な保存の目的を達成するためにまとめられた、相互に密接な関連を有する行政文書（保存期間が1年以上のものであって、当該保存期間を同じくすることが適当であるものに限る。）の集合物」であり、小分類の下で保存及び廃棄について同じ取扱いをすることが適当であるものである。
「行政文書ファイル」は、いわゆる「簿冊」と同義ではなく、複数の簿冊が1ファイルである場合、一つの簿冊の中に複数のファイルが存在する場合等種々の態様が想定されるが、的確な管理ができるよう各行政機関において適切に設定される必要がある。
- (3) 「行政文書ファイル」の設定方法の例としては、次のような方法（又はこれらを組み合わせた方法）が考えられる。

① 内容（主題）別

行政文書に書かれている内容（主題）をとらえて、その内容（主題）ごとにまとめる方法（例：〇〇制度各国調査結果ファイル、〇〇審議会議事録ファイル等）

② 形式別

行政文書の内容や相手方とは関係なく、その形式をとらえてまとめる方法（例：〇〇課例規ファイル、〇〇関係照会・回答ファイル等）

③ 様式・標題別

帳票類や伝票類のように、行政文書の様式・標題が定められている場合に、その標題をそのままファイル名称とし、まとめる方法（例：〇〇申請書ファイル、閲覧申出書ファイル、〇〇届書ファイル等）

④ 案件（一件）別

許認可の申請から処分まで、工事の計画から完了までの行政文書など、一つの案件に係る行政文書を順序立ててまとめる方法（例：〇〇許可（認可）一件ファイル、〇〇訴訟一件ファイル等）

⑤ 相手方別

行政文書に係る提供者、提出先等の相手方をとらえて、その相手方ごとにまとめる方法（例：法人台帳（特殊法人、事業者等）、国会提出・説明資料ファイル等）

⑥ 時期別

同種の内容の行政文書を一定の期間ごとにまとめる方法（例：〇年〇月相談案件ファイル、〇年〇月支払書ファイル等）

(4) 「標準行政文書ファイル」は、行政文書ファイルを類型化したもので、例えば、「〇〇年度〇〇許可（認可）一件ファイル」という行政文書ファイルの場合、「〇〇許可（認可）ファイル」が標準行政文書ファイルとされ、この単位の中に各年度の具体的な行政文書ファイルが属することになる。

(5) 行政文書の分類のみならず行政文書ファイルの適切な保存にも活用できるよう、小分類の下に、施行令第13条第2項第1号の行政文書ファイルを類型化した「標準行政文書ファイル」名を記載する等により「行政文書分類基準表」を定めるものとする。

「行政文書分類基準表」については、これに基づいた運用状況を踏まえつつ、利活用しやすいように随時見直しを行うことも予想されることから、必ずしも行政文書の管理に関する定めの一部として規定しなければならないものではなく、当該定めにおいて「別に定める」旨規定すること又は当該定めとは別途に定めることは差し支えない。

「行政文書分類基準表」について、参考までにモデル様式を示すと、次のとおりである。

行政文書分類基準表

大分類	中分類	小分類	標準行政文書ファイル名	保存期間	備考

(注) 1 大分類、中分類及び小分類は、原則として日本語で記載する（分類名によるキーワード検索を可能にするため。記号又は番号の併用は妨げない。）。

2 保存期間は、「〇年」と記載するが、必要があれば「作成した日（又は取得した日）から〇年」、「許可（認可）した日から〇年」等と記載する。

第2 行政文書の作成

施行令第16条第1項第2号により、行政機関としての意思決定及び事務・事業の実績については、文書を作成することを原則とする。当該意思決定と同時に文書を作成することが困難である場合及び処理に係る事案が軽微なものである場合は例外として文書の作成を要しないが、前者の場合には、事後に文書を作成することを要する。

なお、文書を作成するに当たっては、分かりやすい用字用語で、的確かつ簡潔に記載するものとする。

(留意事項)

- (1) 施行令第16条第1項第2号の文書作成義務は、行政機関の意思決定及び諸活動の記録については、正確性の確保、責任の明確化等の観点から文書を作成することを原則としてきていることから、その原則を規定したものであり、作成に当たっては、分かりやすく、的確かつ簡潔に記載する必要がある。

文書作成義務が免除される場合の一つとして、「行政機関の意思決定と同時に文書を作成することが困難である場合」が定められているが、行政機関の意思決定とは、権限を有する者の名義で行われるものを指し、同時に文書を作成することが困難である場合としては、緊急に事務処理をしなければならない場合、会議において口頭了承を行う場合、現場における行政指導の場合等が考えられるが、事案が軽微なものである場合を除き、事後に文書を作成する必要がある。

事案が軽微なものである場合とは、事後に確認が必要とされるものではなく、文書を作成しなくとも職務上支障が生じないような場合であり、例えば、所掌事項に関する単なる照会・問い合わせに対する応答、行政機関内部における日常的業務の連絡・打ち合わせなどが考えられる。

- (2) どの程度の記録を作成すべきかについては、事務及び事業の適正な遂行の観点から適切に判断する必要がある。

また、例えば、次に掲げる事項については、行政活動の基本的な事項又は国民の権利義務に関係するものであることから、所要の文書を正確に作成することが必要である。

- ① 法令の制定又は改廃及びその経緯
- ② 政策の決定及びその経緯
- ③ 行政処分及びその根拠、基準
- ④ 個人、法人等の権利義務の得喪及びその経緯
- ⑤ 歳入、歳出及び国有財産の取得、処分

第3 行政文書の保存

1 行政文書の保存期間

- (1) 施行令第16条第1項第4号に規定する行政文書の保存期間に関する基準は、施行令別表第2に定めるところに従い、本ガイドライン別表の該当する行政文書の類型を参考にして、「行政文書保存期間基準」として定めるものとする。

- (2) 「行政文書保存期間基準」における保存期間の起算日については、行政文書の作成又は取得の日のほか、これらの日以後の日で、行政文書の効率的な整理又は保存等の観点から行政機関の長が行政文書の適切な管理に資すると認める特定の日とすることができる。

(3) 施行令第16条第1項第5号の個々の行政文書の保存期間の満了する日の設定に当たっては、原則として行政文書ファイル単位で設定するものとする。

また、行政文書は、保存期間が満了する日まで必要に応じ記録媒体の変換を行うなどにより、適正かつ確実に利用できる方式で保存するものとする。

2 行政文書の保存方法

行政文書は、組織としての管理が適切に行い得る専用の場所で保存するものとする。

(留意事項)

<行政文書の保存期間>

(1) 施行令別表第2に定める保存期間については、各行政機関を通ずる共通的最小保存期間を示すものであり、例えば、「30年」区分に該当する行政文書については、「行政文書保存期間基準」において、少なくとも30年の有期の保存期間を定める必要がある。

なお、最低保存期間の最も長いものを30年としたのは、30年を一区切りとして保存継続の必要性の見直しを的確に実施する趣旨であるが、必要に応じて永年保存区分を設けること（未来永劫の趣旨ではなく、非常に長期の保存を要するものであって、不定の職務上必要な期間の趣旨）は妨げない。

(2) 保存期間の起算日については、行政文書の作成又は取得の日のほか、これらの日以後の日で、行政文書の効率的な整理又は保存を考慮した特定の日（例えば、行政機関における行政文書の一斉整理等を考慮した暦年、年度の初日等）その他の適切な特定の日（例えば、行政文書に有効期間が関係するような場合のその初日等）とすることができる。

(3) 行政文書の保存期間に係る管理を的確に行う観点から、原則として行政文書ファイル単位で保存期間の満了する日を設定することとしていることから、行政文書ファイルの保存期間満了時期は、行政文書ファイルにまとめられる行政文書のうち保存期間の満了する日が最も遅い日となるものに合わせるものとなる。

(4) 同一の行政文書が複数存在する場合又は原本のほかにコピーが行政文書として存在する場合に、正本・原本か否かにかかわらず、「行政文書」に該当する限り適正に管理する義務があるが、正本・原本として管理されているもの以外のものについては、その利用・保存の実態に応じて、正本・原本の管理状況と異なる管理（例えば、正本・原本より短い保存期間基準を適用すること）を行うことは可能であり、行政機関内部において適切な調整を図ることが必要と考えられる。

(5) 行政文書の記録媒体の変換について、「適正かつ確実に利用できる方式」とは、例えば、電磁的記録の場合であれば、ソフトやハードの技術発展、記録媒体そのものの耐用年数等に対応するため、同一又は他の種別の記録媒体への変換、データ・ファイル形式の変更、定期的なバック・アップ等の措置を適切に講ずることである。

なお、この場合には、旧行政文書について廃棄の手続をとることは要しないが、異なる媒体に変換を行った場合には、行政文書ファイル管理簿の「媒体の種別」欄を修正する必要がある。

(6) 施行令第16条第1項第6号の規定によりあらかじめ設定された個々の行政文書の保存期間が満了したとしても、同号に掲げる特別の事情を有する監査、検査等関係文書、訴訟関係文書、不服申立関係文書又は開示請求関係文書については、それぞれ保存期間を所定の期間延長する必要があるため、十分留意する必要がある。

(7) 施行令第16条第1項第7号の規定により行政文書の保存期間を延長するに当たっては、

保存継続の必要性について十分な検討を行い、業務上の必要性を勘案した有期の延長とする。

台帳等の行政文書を適正な状態で維持管理するために行われる追記、更新による加除、修正については、新たな作成とはみないで、あらかじめ設定された保存期間により保存することとする（例：決裁簿、行政文書ファイル管理簿等）。

- (8) 法律及びこれに基づく命令の規定により保存期間が定められている行政文書については、当該法律及びこれに基づく命令で定められた期間保存することとなる。

なお、保存期間に限らず、法律及びこれに基づく命令の規定により、行政文書の分類、作成、保存、廃棄等について、特別の定めが設けられている場合には、これらに拠ることとなる（施行令第16条第1項第12号）。

<行政文書の保存方法>

- (1) 施行令第16条第1項第3号の「専用の場所において適切に保存する」との趣旨は、行政文書とその他の文書を明確に区分して、行政文書については、(2)に示す場所で適切に保存すべきとするものである。
- (2) 「組織としての管理が適切に行い得る専用の場所」としては、次のものが考えられる。
- ① 文書及び図画については、事務室及び書庫の書棚
 - ② 電磁的記録のうち電子情報については、共用の保管庫（フレキシブルディスク等の場合）、ホストコンピュータで管理されている磁気媒体又はサーバの共用部分

第4 行政文書の移管又は廃棄

- 1 施行令第16条第1項第8号の規定による保存期間（延長された場合にあっては、延長後の保存期間）が満了した行政文書の内閣総理大臣（国立公文書館）等への移管又は廃棄の措置については、1年未満の期間保存する行政文書を除き所定の手続をとるものとする。
- 2 施行令第16条第1項第9号の規定による保存期間が満了する前に特別の理由が生じた場合の廃棄の措置については、行政機関の長の承認を得て行うものとする。
- 3 廃棄の措置の具体的な方法は、行政文書の内容に応じたものとし、当該行政文書に法第5条各号に規定する不開示情報が記録されているときは、当該不開示情報が漏えいしないようにするものとする。

（留意事項）

- (1) 保存期間が満了した行政文書のうち歴史的資料等として保存する必要があるものについては、施行令第16条第1項第8号に定める内閣総理大臣（国立公文書館）等の機関に移管することとなる。この場合において、移管しようとする行政文書が他の行政機関により作成されたものであるときは、原則として当該他の行政機関と協議するものとする。
- なお、国立公文書館等への移管の措置については、別途、歴史的資料等として保存すべき価値を有する行政文書の散逸等を防ぐ観点から、内閣総理大臣（国立公文書館）と各行政機関の間で協議の上基準を定めるなどの措置が講じられることが適当と考えられる。
- (2) 保存期間が満了した行政文書については、保存期間の延長、国立公文書館等への移管又は廃棄のうちいずれかの措置を講ずることとなるが、「所定の手続」については、文書管理者（後述第6参照）のチェックが働く仕組みであれば手続を簡素化することを妨

げない（例えば、文書管理者のチェックの下に設定した保存期間どおりに廃棄する場合は報告方式とするなど）。

- (3) 施行令第16条第1項第9号の行政文書の保存期間が満了する前の廃棄については、極めて例外的な措置であることから、行政機関の長の承認事項としたものである。

「保存期間が満了する前に廃棄しなければならない特別の理由があるとき」とは、基準に従って設定された当初の保存期間を変更してまで廃棄すべき理由のある場合であり、例えば、個人のプライバシーに関する情報等本来行政機関が所掌事務の遂行に必要な限度で保有すべきものについて、その保有目的が当初の想定より早期に達成され又は消滅したような場合など、極めて限定されたものであり、厳格に運用される必要がある。

第5 行政文書の管理台帳

- 1 施行令第16条第1項第10号に規定する行政文書ファイルの帳簿（以下「行政文書ファイル管理簿」という。）については、原則としてネットワーク（LAN又は省庁内ネットワーク）上のデータベースとして整備するものとする。
- 2 行政文書ファイル管理簿には、登載対象となる行政文書ファイル及び行政文書（単独で管理することが適当なものであって、保存期間が1年以上のもの）ごとに次の事項を記載するものとするが、記載すべき事項が法第5条各号に規定する不開示情報に該当するおそれがある場合には、当該不開示情報を明示しないよう記載を工夫するものとする。
 - ① 文書分類
 - ② 行政文書ファイル名
 - ③ 作成者
 - ④ 作成（取得）時期、保存期間、保存期間満了時期
 - ⑤ 媒体の種類
 - ⑥ 保存場所
 - ⑦ 管理担当課・係
 - ⑧ 保存期間満了時の措置結果
 - ⑨ 備考
- 3 行政文書ファイル管理簿は、随時又は年1回以上定期的に更新を行うものとする。
- 4 行政文書ファイル管理簿は、各行政機関の情報公開窓口及び総務庁の総合案内所において、対応できる範囲で一般の閲覧に供するものとする。
- 5 法の施行後に新たに作成される行政文書ファイルについては、当該行政文書ファイルに属する行政文書の件名リストの作成及び同リストの「行政文書ファイル管理簿」データベースに附属するデータベース化に努めるものとする。

（留意事項）

- (1) 施行令第16条第1項第10号の行政文書ファイル管理簿は、行政文書の管理を的確に行う手段として、原則としてネットワーク（LAN又は省庁内ネットワーク）上のデータベースとして整備するものである（出先機関のネットワーク（LAN）及び本省庁と出先機関との省庁内ネットワークについては、逐次整備するものとするが、整備されるまでの間においても、出先機関ではパソコンなどを用いてスタンドアロン用のデータベースを整備する。）。
- (2) 過去に作成・取得した行政文書を含め膨大な対象文書について1件ごとのリストを作

成することは困難であることから、行政文書ファイル単位で登録することとした。なお、単独で管理することが適当な保存期間が1年以上の行政文書については、一行政文書を一行政文書ファイルとみなしてファイルの名称を設定の上行政文書ファイル管理簿に登録する。

- (3) 行政文書ファイル管理簿に記載する行政文書ファイルについて、行政文書の名称等をそのまま記載すれば不開示情報が含まれることとなる場合には、例えば、「〇〇氏のカルテ」については「平成〇年度初診内科カルテ」と一般化する等行政文書ファイル管理簿に不開示情報を明示しないよう記載を適宜工夫することが必要となる。
- (4) 3の行政文書ファイル管理簿の更新において、「随時」とは、事務処理が完結して行政文書ファイルを作成した都度登録する場合、「年1回以上定期的」とは、年度当初に前年度に廃棄した行政文書ファイルについて廃棄した旨を記録する場合や前年度1年間に作成した新規行政文書ファイルの登録を行う場合等を想定している。
- (5) 行政文書ファイル管理簿への登録の仕方は、具体的には、登録対象の行政文書ファイルに係る事項を、当該行政文書ファイルの保存期間の間登録し、保存期間の満了に伴い廃棄又は移管の措置を講じたときはその旨を追記し、その後5年間経過した時点で削除することとなる。
- (6) 4の行政文書ファイル管理簿の一般の閲覧における「対応できる範囲」については、当面、以下のような方針で対応することとする。

ア 情報公開法の施行時点における国民一般への提供

(各行政機関の本省庁)

- ① 各行政機関の本省庁では、情報公開法が施行されるまでの間に本省庁分の行政文書ファイル管理簿をネットワーク（LAN又は省庁内ネットワーク）上のデータベースとして作成し、閲覧所において専用端末あるいは情報公開窓口職員を通じて一般の閲覧に供するとともに、インターネットでも提供する。
- ② 出先機関分の行政文書ファイル管理簿については、出先機関との間でLAN（又は省庁内ネットワーク）が整備されている場合には、当該出先機関分の行政文書ファイル管理簿も含めて上記①と同様に一般の閲覧に供するとともに、インターネットにより提供する。

出先機関との間でLAN（又は省庁内ネットワーク）が整備されていない場合は、スタンドアロン用のデータベースとして整備した当該出先機関分の行政文書ファイル管理簿の写しを整理の上閲覧所に備え置き、専用端末あるいは情報公開窓口職員を通じて一般の閲覧に供する。

なお、国外に所在する出先機関分については、所在国における情報通信環境等を勘案しつつ、統一的仕様による行政文書ファイル管理簿を逐次整備するものとする。

(各行政機関の出先機関)

施行令第16第3項の規定により、出先機関のうち権限又は事務の委任を受けて開示請求の提出先とされる機関においては、少なくとも当該出先機関分の行政文書ファイル管理簿を一般の閲覧に供するよう努める。

イ 情報公開法の施行以降の対象範囲の拡大

ア) LAN（又は省庁内ネットワーク）が整備されていない出先機関分の行政文書ファイル管理簿についても、容易に利用・提供ができるよう、逐次インターネットによる提供を行う。

イ) 文書件名リストのデータベース化も逐次推進し、行政文書ファイル管理簿と同様に国民一般への提供に努めることが望ましい。

ウ 総務庁総合案内所

各行政機関がインターネットで提供する行政文書ファイル管理簿について、一般の閲覧に供する。

- (7) 法の施行後に新たに作成する行政文書ファイルについては、今後の情報化の進展をも踏まえ、当該行政文書ファイルに属する行政文書の文書件名リストの作成と同一リストのデータベース化を推進することとし、努力義務として明記した。
- (8) 行政文書ファイル管理簿について、各行政機関を通じて公開を前提として整備すべき内容を整理しているが、各行政機関内部における利用において、より詳細なデータを付加して利用することを妨げるものではない。
- (9) 行政文書ファイル管理簿について、参考までにモデル様式を示すと、次のとおりである。

行政文書ファイル管理簿

文 書 分 類			行政文書 ファイル 名	作成者	作成 (取得) 時期	保存期間	保存期間 満了時期
大分類	中分類	小分類					

媒体の 種別	保存場所	管理担当 課・係	保存期間 満了時の 措置結果	備 考

- (注) 1 システム整備の観点から別途策定される統一的仕様を踏まえて整備する必要がある。
- 2 「作成者」欄は、行政文書が行政機関により作成されたものであるときは、課・係単位で記載し、取得したものである場合は、例えば、「申請者」、「届出者」等と記載する。作成者が多数の場合には、代表的と考えられる者を適宜記載する。
- 3 「作成（取得）時期」欄は、行政文書ファイルにまとめられた行政文書のうち作成（取得）された時期が最も古いものの作成（取得）時期又は第3（留意事項）(2)の特定の日を記載する。
- 4 「保存期間」欄は、作成（取得）時期から行政文書ファイルにまとめられた行政文書のうち保存期間の満了する日の最も遅いものの時期までの期間を記載する。
- 5 「保存期間満了時期」欄は、行政文書ファイルにまとめられた行政文書のうち保存期間の満了する日が最も遅いものの時期を記載する。
- 6 「保存場所」欄は、行政文書検索の目安となる程度に、事務室、書庫等の別を記載する。
- 7 「備考」欄は、適宜参考となる事項を記載することとなるが、例えば、行政文書ファイルの統合・分割、媒体変換の予定時期や、行政文書ファイルの中に未公表著作物がある場合の開示に関する著作者の意思表示の有無等、管理及び開示事

務への対応を進めていく上で参考となる事項の記載が考えられる。

第6 行政文書の管理体制

- 1 施行令第16条第1項第11号の規定による行政文書の管理体制として、各行政機関に「総括文書管理者」、「文書管理者」及び「文書管理担当者」を置くものとする。
 - ① 総括文書管理者
総括文書管理者は、行政機関ごとに一人置くこととし、官房長等を指名するものとする。
総括文書管理者の業務は、次のとおりとするものとする。
 - i) 行政文書の管理に関する定め等規程類の整備
 - ii) 行政文書分類基準表、行政文書ファイル管理簿の整備
 - iii) 行政文書の管理に関する事務の指導監督、研修等の実施
 - ② 文書管理者
文書管理者は、原則として各課等ごとに置くこととし、各課等の課長等を指名するものとする。
文書管理者の業務は、次のとおりとするものとする。
 - i) 行政文書分類基準表、行政文書ファイル管理簿の作成（課等としての行政文書分類基準表及び行政文書ファイル管理簿を作成し、総括文書管理者に提出する。）
 - ii) 保存期間の延長、国立公文書館等への移管又は廃棄の各措置の実施
 - iii) 課等の保有する行政文書の管理の徹底
 - ③ 文書管理担当者
文書管理担当者は、原則として各課等ごとに置くこととし、各課等の補佐又は係長から指名するものとする。
文書管理担当者は、文書管理者を補佐するものとする。
- 2 組織の規模、事務の運営実態等に照らして特に管理体制を整備することが必要な内部部局、特別の機関、施設等機関、審議会等又は地方支分部局がある場合には、上記の体制の中での位置付け及び各管理者の事務を明確にした上で、上記に準じて管理体制を整備することができるものとする。
- 3 行政機関の長は、適正な文書管理を推進し、維持していくため、職員を対象とした文書管理に関する研修会等を実施し、職員の意識啓発及び知識・技術の習得に努めるものとする。

(留意事項)

- (1) 原則として文書管理の単位を「課等」とし、課長等を「文書管理者」として実質的な責任者としたものである。
文書管理者は、「行政文書分類基準表」、「行政文書ファイル管理簿」の作成やそれらに基づく管理の実施について責任を負うことから、行政文書該当性の有無、行政文書の存否等の判断についても重要な役割を担うこととなる。
- (2) 行政機関の組織、規模、業務内容等に応じて「課等」以外の組織を文書管理の単位として設定することを妨げるものではないが、体制及び各管理者の業務内容は上記規程に準じて定める必要がある。