

公文書等の中間段階における集中管理の
仕組みに関する研究会

第2回議事要旨

内閣府大臣官房管理室

後藤座長 それでは、定刻でございますので、第2回の会合を始めさせていただきたいと思っております。委員の皆さんには、本日お忙しい中、また暑い中、御参集いただきましてありがとうございます。

それではまず、本日の会合の予定を申し上げます。事務局から配布資料を最初に確認させていただきます。その後、本日の議題に従いまして、国の各府省におきます文書管理の実態について説明の後、御議論をいただきます。続きまして、地方自治体における文書の中間段階における管理について、実態がどうなっているか説明の後、またこれも御議論いただきたいと思っております。そして最後に、集中管理をめぐりまして論点整理の説明資料を用意してございますので、説明の後ご議論お願いします。

それでは、配布資料の確認を木方補佐の方からお願いいたします。

木方室長補佐 お手元に資料が何点かございまして、まず資料1-1ということで「内閣府における文書管理の実態」、それから「資料1-2 内閣府本府文書管理規則」、それから「資料2 文部科学省における文書管理の現状」、それから「資料3-1 公文書の中間段階における管理について～地方公文書館の事例から～」ということ、資料3-2が「川崎市の公文書館システム」資料4が「公文書等の集中管理の論点」ということで、それから資料5でございますが、これは今日の御議論とは直接関係ありませんが、懇談会報告を受けた移管基準の見直しというのがこの6月30日にまとまりました。内容は、今まで国政上の重要事項といった定性的な基準で行っていた移管事務を保存期間30年、閣議請議文書、事務次官以上の決裁文書といった定型的基準でもって移管をやっていくという原則を導入したという点でございます。これは御報告事項でございます。

それから資料の方には記してございませんが、テーブルにお座りの方には「アーカイブズ」の方を配布させていただいております。以上でございます。

後藤座長 ありがとうございます。それでは、早速議題に入らせていただきたいと思います。

まず「各府省における文書管理の実態について」、内閣府につきまして、官房総務課の総務担当、三竹補佐より御説明をお願いいたします。

三竹補佐（内閣府） 内閣府の官房総務課総務担当の補佐の三竹と申します。文書担当の補佐も兼ねております。よろしくをお願いいたします。

それでは、お手元にお配りしてございます内閣府における文書管理の実態という紙に従いまして、内閣府の文書管理について御説明してまいりたいと思っております。

まず、文書管理の責任体制ということでございますけれども、大臣官房長が内閣府の総括文書管理者ということになりまして、内閣府におきます文書管理の最高責任者ということになっております。その下に各局がございまして、各局に総括の文書管理者ないし文書取扱主任がおりまして、更にその下の各課、室に文書管理者、これは各課の課長、室長等が当てられております。それから文書管理担当者が各課、室にいるという形の階層構造になっております。

それから官房総務課に文書受送主任ということで、各省庁ないしはその外部からの文書の受け付け、それからそれら受け付けた文書を各課に配付するという文書受送の責任者が総務課に置かれております。

それぞれ任務といたしましては、各部局単位の行政文書の管理、あるいはその文書管理に関する規則類の整備、また文書の分類基準の整備、後ほどまた御説明いたしますけれども、行政文書ファイル管理簿の整備、それから文書の受送、浄書等の責任を階層的に責任分担しているという構造になっております。これは、文書管理規則の方では第4条から第5条のあたりを書いてございます。

1枚めくっていただきまして、文書取扱いの原則ということでございますけれども、各部局単位で文書の受付簿、あるいはその決裁文書の処理簿、合議文書の処理簿、文書の使送簿といったものを備えることになっておりまして、これは、現状ではネットワーク上の電子的なデータとして置かれておりますけれども、各部局単位でその文書の受け付けから決裁文書の登録といったことをすることになっております。

それから官房総務課には、文書の使送のための受付簿、あるいは行政文書の公開等をにらんだ行政文書ファイルの管理簿といったものを総務課に備えてあるということでございます。これら文書の受付簿なり処理簿にそれぞれ文書を登録することによりまして、文書の所在の明確化、あるいは責任の明確化といったことを図るということになっております。また、その文書を不公表とするようなものにつきましては、その文書上に不公表の期間の表示をするといったようなことが文書管理規則上で定められております。

それから、行政文書の分類及び保管の流れでございまして、決裁文書を起こす場合に、必ず行政文書ファイルにおさめることと、それからまた、行政文書ファイルの管理簿を作成して、それに必ず登録することということにしております。その行政文書ファイル管理簿を作成するに当たりましては、分類基準、それから分類基準に従いまして整理・分類しながら、管理簿に登録するということ。それから、それぞれ文書の保存期間の基準

が設けられておりますので、その保存期間の基準に従いまして、保存するということになっております。

具体的な行政文書の保存につきましては、各部局単位で書棚、書庫、あるいは専用の場所に保存することということにしておりますけれども、現実的には、ファイルキャビネット、あるいはスライダックスといったような施設を使って文書を保存しているということでございます。ただ、一部の部局につきましては、具体的には、官房三課ですとか、賞勲局といったような部局につきましては、専用の書類倉庫を持っておりまして、その書類倉庫に保存するというように保存している部局もございます。

それから、文書の保存につきましては、先ほど申し上げましたように、それぞれ保存期間の基準に従いまして保存するということになっておりますけれども、特定の事情がある場合、この「*」で書いてございますけれども、職務遂行上の必要がある場合、あるいは監査、検査等の対象となっている場合、あるいは訴訟・不服申立てに係属しているといった書類につきましては、各部局の総括文書管理者の承認を得て、一定期間保存期間を延長するというような手続をとることになっております。

また、歴史的に重要と思われる文書等は、独立行政法人の国立公文書館で保存することが適当と考えられるものにつきましては、やはり、部局の総括文書管理者の承認を得て、保存期間を過ぎたものから国立公文書館に移管していくということで行っております。

それから保存期間を満了したものについては、これも同じく部局の総括文書管理者の承認を得た上で廃棄する。また、保存期間が1年未満のものにつきましては、事務処理上必要な期間を満了した時点で順次廃棄するというようにしてございます。

それから、情報公開への対応ということもございますけれども、行政文書ファイルにつきましては、部局単位でその管理簿を作成いたしまして、毎年一回定期更新を行うということになっております。また、その行政文書の分類基準につきましても、年一回見直しを行いまして、必要に応じて改定を行うということになっております。

それらの行政文書ファイル管理簿につきましては、情報公開窓口、これは官房総務課に設けておりますけれども、専用端末を置きまして、一般の方からの閲覧のリクエストに応えるという形になっております。

文書の管理の方式ということもございますけれども、説明してまいりましたように、内閣府では基本的に部局単位で管理するというようにやっております、その意味で分散管理ということになっております。文書の保存の場所としましては、先ほど申し上げました

ように、各部局のファイルキャビネットでありますとか、書棚を利用しているということでございます。

内閣府でなぜ分散管理、部局単位で管理しているかということですが、ここから先は私の個人的な考え方なんですけれども、内閣府の場合、その所掌からいまして、部局ごとに所掌事務がかなり異なっている。例えば、この後御説明される文部科学省であるとか、外務省であるとか、一般の省庁ですと、バックボーンになります基幹の業務というのが大枠であるわけですが、内閣府の場合には、各省庁との調整業務でありますとか、あるいは、どの省にも属さない業務というのがかなりございますので、その意味で部局単位でかなり業務の内容が違ってある。それに伴いまして、文書処理の仕方についても、決裁のとり方からしましても、かなり部局ごとに違ってござるを得ない部分があるということございまして、例えば、この後御説明される文部科学省さんの決裁文書の鑑のフォーマットというのが、先ほど拝見いたしておりましたらついておりましたけれども、各省庁の場合、大臣決裁ですとか、幹部に上がる決裁については、一定のフォーマットができているところが多いかと思うんですけれども、内閣府の場合には、各部局ごとにほとんど白木の決裁文書の鑑があって、各部局ごとに決裁権者をそれぞれ書き込んで、その都度決裁に回すというようなことで、部局によりまして決裁のスタイルも異なっておるというような現状がございまして、それは先ほど申し上げましたように、業務の中身が部局によってかなり異なっておるということもございまして、伝統的に分散管理の方式をとってきているのではないかというふうに考えております。

それから、電子文書の管理につきましてですけれども、省庁間の電子文書交換システムというのがあるわけですが、これは各省庁の場合もほとんど同じだと思うんですけれども、実態としてはほとんど活用されていなくて、ほとんど従前どおり、紙ベースでの公文書のやりとり、ないしは紙ベースのものを割愛して、そのメールで文書の交換をしているという実態がございまして、そういう意味で、電子文書の交換システム等は実態としては余り活用されていないということがございまして。

ちょっと大変で雑駁で申し訳ないのですが、内閣府におけます文書管理の実態ということで御説明いたしました。

後藤座長 どうもありがとうございました。丁寧な説明で、特に分散管理方式をとっていることと、その理由につきまして立ち入った説明をいただきました。

それでは、今の説明に基づきまして、何か御質問とか御意見ございましたら、どうぞ自

由に御発言をお願いいたします。どうぞ瀧上委員。

瀧上委員 今、一番最後にお話があった電子文書管理のところの省庁間の電子文書交換システムの利用はほとんどされていないということがありましたけれども、たしかこの電子文書交換システムというのは、平成 10 年に供用を開始して、そのときのシステムの技術で導入をされて、専用のソフトをそれぞれのパソコンに導入しないと使えず、セキュリティもかなり高めて、電子署名という形も個別にとっている形をとっています。このため、ある意味では使い勝手は、今の一般的なものから見れば悪いということがあるのかもしれませんが。しかし、月にたしか 500 件ぐらいは、要するに役所の正式な官印を押して文書をやるやりとりは行われていると思うんです。

ただ、現在のオープンシステム化や、インターネットを利用している状況を踏まえ、情報システムの最適化計画を今政府全体で取り組んでおり、この中で共通システムの最適化計画として電子文書交換システムの見直しをやっております。2008 年から新しいシステムに改め、インターネットのブラウザを使ってどのパソコンからも使えるという形で使えることになると思うので、ここは大分変わってくるのではないかと思います。

それから、今の電子文書が利用されていないというのではなくて、現実問題としては、インターネットを使ってメールの添付ファイルを、PDF で書き換えられないような形で行われて、それに電子署名を付けているというような形で行われています。今、各省間の文書の相当数のやりとりは電子化されているという認識を持ってもらった方がいいのではないかと思います。従来ベースの紙ベースの文書で実施されているというお話があったのですが、実態の方は、例えばメールでいえば月で 80 万件以上、たしかメールが使われていると思うんです。その中には、従来の各省間で紙でやりとりをしていた文書も、今日ではメールを使って行われて、保管されているデータも圧倒的にデジタル情報が多いという理解でおります。以上です。

後藤座長 ありがとうございます。そのほか。どうぞ牧原委員。

牧原委員 2点ございまして、1つは、総理府から内閣府に 2001 年に変わったときに、どのような内閣府としての文書管理統合の措置がとられて現在に至っているのかということをお説明いただきたいと思っております。今のお話ですと、基本的には各局ごとというふうな感じですが、例えば規則、あるいは文書の保存等に関しては、内閣府として一定のそれを統一化するというところをやっていらしたと思うので、それはどういう点において工夫がなされたかということ、それをお聞きしたいと思います。

以上です。

後藤座長 どうもありがとうございました。では、今の質問を。

三竹補佐 総理府から内閣府に省庁再編になりまして変わったときでございますけれども、旧総理府のときの文書管理規則と厳密に前後で比較しておりませんので、必要であれば、持ち帰ってもう一度詳細を御報告させていただきたいと思っておりますけれども、基本的に文書管理の規則の大枠は変わっておりませんので、その意味では、文書管理の規則そのものは、旧総理府のときのものをベースにした形で必要な部分を改定されたというふうに承知しております。

それからもう一点は……。

牧原委員 時間もありますので。

後藤座長 よろしいですか。すみません。どうぞ高橋委員。

高橋委員 この規則等の中身は理解いたしました。実際、例えば研修の実態とかその辺をちょっとお聞きしたいのです。内閣府の場合は派遣の方も多いと思うのですが、内閣府で採用された方等について、いろいろな段階のものがあると思います。というのも、それぞれどんな研修をされているのかというようなことが、もしおわかりになれば教えていただきたいのですけれども。

三竹補佐 文書管理についての研修ということでございますか。

高橋委員 文書管理に関する研修です。今わからなければ、後でも結構です。

三竹補佐 すみません、後ほど御報告させていただきます。

後藤座長 はい、どうぞ菅野委員。

菅野委員 行政文書の分類基準についてお尋ねしたいのですが、大体どのような分類基準で、それから年一回見直しをなさるということですが、それはどのような方法でなさるのでしょうか。簡単にお教えてください。

三竹補佐 基本的には、行政文書、例えば会計関係のものであれば、まさに種類別に分類を分けているということございまして、ちょっと一口で言うのは難しいんですけれども。

後藤座長 それでは、いろいろ質問いただきまして、回答がすぐにできないもの、書類のないようなものもございまして、また取りそろえまして御報告できるようにしたいと思います。

私からも1つあるんですけれども、電子政府の総合窓口がありますね。そこへ管理簿は

載っているのでしょうか。載っているといたしますか、行政文書のファイル管理簿はそこからアクセスができるのでしょうか。

総務省行政管理局 今回の質問は、どちらかという行政管理局、総務省の方の話になりますが、現在、ネット上の電子政府の総合窓口からは、各行政機関の行政文書ファイル管理簿にアクセスできるような窓口を設けておりまして、併せて各行政機関の情報公開のページにもリンクを張っております。

木方室長補佐 若干補足で、菅野委員の御質問なんですけれども、文書分類なのですが、私が平成 13 年当時いたときの考え方なのですが、たしか大分類を部局という組織、中分類を課の組織、小分類を係単位の組織で基本的には分類しようということで、そういう分類でやった記憶がございます。その後数年経っているので、若干は変わっているかもしれないのですが、基本的にはそういう考え方ですね。

三竹補佐 そうですね。

後藤座長 それでは、続きまして文部科学省、こちらは集中管理もやっておられるわけですが、文部科学省の官房総務課、桜田資料係長より御説明をお願いいたします。

桜田係長（文部科学省） 文部科学省大臣官房総務課文書管理班の資料係長をしております桜田と申します。よろしくをお願いいたします。

今日は、文部科学省における文書管理の現状ということで説明させていただきます。お手元の資料 2 を御覧ください。

いろいろお伝えしなければいけないことはあると思うのですが、短い時間ですので、この四角の中に囲まれている以下の 3 点の切り口でお話をさせていただきたいと思えます。

1 点目ですが、文部科学省における文書管理の中心が「決裁文書」になっているという現状があります。2 点目として、他省庁も同じだと思えますが、行政文書管理システムという、コンピュータを使用した文書管理の実施。最後に、先ほど内閣府は分散管理という御説明がありましたが、当省では集中管理と分散管理を並行して実施しているという現状がありますので、この点についてもお話をさせていただきたいと思えます。

それではまず、決裁文書が中心とした管理についてお話しします。

文部科学省文書処理規則の中で「文書」というものを定義しています。「事務の運営に必要な一切の書類、図画又は電磁的記録（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。）」という定義です。ここでは行政文書と

いうものを「事務の運営に必要な一切の書類」としています。

資料の「文書管理システム上での文書管理の流れ」を御覧いただきたいのですが、ここが一番上に丸が3つありまして、「接受文書」、「起案文書」、「一般文書」とあります。

我々は、この3つの文書を指して行政文書と理解しているのですが、もうちょっと詳しく説明しますと、接受文書といいますのは、私たちが作成するものではなくて、文部科学省が受け取る文書のことです。具体的には、大学ですとか公民館、博物館、関係機関または一般の方々から到着する文書、他省庁から到着する文書、このようなものがあります。これらについては、文書番号を付与しまして、システム上で管理をしております。

2番目に起案文書とありますが、これはいわゆる原議書です。我々が業務を行なう際に、ある程度以上の内容のものは、必ず原議書を立てて上司の了解を得た上で仕事を進めます。

参考資料として現在文部科学省で使用している原議書のフォーマットを添付しております。起案者のところに私の名前、桜田と書いてありますけれども、私が押印するところから始まって、この原議書の場合は最終決裁者である官房長の決裁を経た段階で当該業務を実行することが承認されたということになります。この原議書を作成する行為を「起案」といいまして、起案文書が決裁者に承認されますと、同一の文書の呼び名が「決裁文書」に変わります。この原議書、決裁文書というのは、最終的にどのような仕事が行なわれたのかという結果の部分であり、これとは別に、決裁に至るまでに参考とした文書がたくさんあります。発案のきっかけとなった文書ですとか、参考資料ですとか、懇談会を開いたり、各方面から意見をいただいたりした議事録などもこれに含まれますが、こういったものを「一般文書」と呼んでいます。

これら3つの文書は、いずれも大切に保管をしなければいけないものだという認識は当然あるのですが、少なくとも起案文書については、漏れなく体系的に整理して保存していきたいということで管理しているところです。

また1ページ目に戻りますが、集中管理と分散管理についてです。

平成13年1月6日に省庁再編があり、旧文部省と旧科学技術庁が統合して現在の文部科学省になったわけですが、統合の前後で大きくは管理の体制が大きく変わっております。ここで、「集中管理」と「分散管理」という言葉について簡単に説明しますが、「分散管理」といいますのは、基本的には文書を作成した課がそのままずっと文書を持っているという管理体制です。「集中管理」といいますのは、仕事が一段落した後で、総務課文書管理班に文書の物理的な管理権限を引き継ぐということを指しております。旧文部省の時代は、す

すべての決裁文書を文書管理班に引き継ぐこととなっております。とはいえ、実際には軽微な案件ですとか、今後の業務を行なう際の参考にしたいというような文書につきましては、各課がそのまま保存していたという実態があるのですけれども、原則としては100%文書管理班に引き継ぐということになっております。実際に私が倉庫の中を見たり目録等で確認したところでも、文部省時代の文書のうち、重要と思われるようなものはほぼ引き継がれているといえる状況であると思います。

省庁統合時に、文書管理システムを導入することになり、省内の各課に依頼して、文書管理班に引き継がないまま自課で保存している文書のリストを提出させたところ、非常に膨大な数になりまして、これはとても引き継ぎができる状態ではない。人的な面でも保管する場所の点でも、もはや一部分散管理をするしかないということで、管理体制に変更が行なわれました。これが省庁再編時の出来事です。

分散管理の基準として、各担当者が文書管理班に引き継ぐことが必要であると判断した文書について引き継ぐことが「できる」という形にしました。もう一つ、文書管理班に引き継ぐものとしては保存期間が10年以上というような、これは実行上の申し合わせのようなものなんですけれども、こういった基準を設けさせて貰いました。ですから、現在業務が完了した決裁文書については、そのまま各課で保存してもいいし、10年以上の保存期間の文書であれば、必要に応じて文書管理班に引き継ぐことができると、この2つの中から担当者が選択するという形になっています。

先ほどもちょっと触れましたけれども、文書を文書管理班に引き継ぐといいますが、文書の物理的な管理権限を担当課から文書管理班に移すということを指しますので、内容の審査にかかる業務につきましては、引き続きその担当部局が受け持つこととなります。

それから決裁文書の引き継ぎの時期については特に取り決めはありません。実際には当該業務終了後直ちに行われるのではなくて、一呼吸置いてから文書管理班に引き継がれることが多いようです。法令の制定などについては、その一呼吸というのが大体5年以上になりますし、軽微なものについては、半年から1年経ってから引き継がれることが多いように思われます。

次のページにまいりまして、「文書管理システム」について説明いたします。

現在、すべての文書の管理を文書管理システム上で行っております。接受文書、起案文書、一般文書、いずれもシステム上で登録できるようになっており、登録文書については、別途、行政文書ファイルを作成して登録することとなっております。起案文書については、

データを文書管理システムに入力することにより原議書のフォーマットで印刷されますので、少なくとも平成 13 年 1 月 6 日以降に起案された文書については、一部の例外を除いては登載されているということになります。

行政文書ファイルというのは、御存じのとおり、カテゴリーごとに文書を分類して綴っているバーチャル上のファイルですが、この行政文書ファイルが完成した、もうこれ以上文書を添付することはないとなった段階で各担当者が文書管理システム上で転送処理を行います。転送というのは、行政文書ファイルを情報公開の対象として登録するという事です。ここまでは各担当者が行なうことになっており、ここまでの処理だと文書は自動的に各課保存になるわけです。文書管理班へ引き継ぐ文書については、別途引継処理を行います。

各課保存・文書管理班に引き継ぎを行なったもの、いずれにしても保存期間が満了する時期が参りますが、その時点で、廃棄・延長・移管のいずれかの判断を行うわけですが、分散管理、集中管理にかかわらず、すべて審査担当局課、すなわち当該業務を担当する課に文書の処理を判断してもらっています。

具体的にいきますと、文書管理班で引き継いでいる文書については、文書管理班が保存期間満了一覧リストを作成します。そして、担当課ごとにそのリストを配付し、いずれの措置をとるのか判断した上で文書管理班に回答してもらっています。

現時点でこの行政文書管理システムに登載されている件数ですが、行政文書ファイルが約 13 万 5,000 件、それから文書が約 77 万件となっております。

次のページにまいりまして、保存期間満了文書の措置についてお話しします。(1)の部分については、今申し上げたとおりです。(2)についてですが、分散管理されている文書が保存期間満了した場合についても、各担当が移管・廃棄、延長保存のいずれかの選択を行うことになっています。その際、分散管理しているから、文書を保管している担当課だけで判断して処理できるかというと、そういうわけではございません。移管するにしても、廃棄するにしても、文書管理班に報告をしてもらうことになっています。国立公文書館への文書の移管は、文書管理班が一括して行うことになっておりますので、各課は文書管理班に移管希望文書一覧を提出することになっています。

一方、廃棄についてですが、現在は、廃棄前に内閣府国立公文書館と協議することになっておりますので、各課保存の文書で廃棄を希望するものについても文書管理班に一覧を提出してもらい、協議の結果を踏まえた処理をお願いしています。

参考までに、現在の文書管理にかかる体制について軽く触れておきたいと思います。先ほどから文書管理班と申し上げておりますけれども、文書管理班には3係がありまして、今まで申し上げたような業務を行っているのが資料係です。資料係は、現在、係長が1名、非常勤職員が4名の体制です。これはかなり削減、削減を積み重ねた結果であり、現在の定員職員は1名です。

次に、日常業務ですけれども、資料に記載しましたとおり、各課から文書の引き継ぎを受ける、それから引き継いだ文書の貸し出しを行う、保存文書の整理及び管理といった業務を行なっています。

それから保存期間が満了した文書の措置について、各課保存、集中管理、分散管理ともに省内意見のとりまとめを行ない、また、内閣府との協議を行っております。実際に集中管理されているものにつきましては、移管や廃棄を実施するために、文書を選択して段ボールに詰めたり、移管する文書については、年度ごとのファイルに綴り直すという作業もしています。

また、「文書管理システム」の改修が定期的に行われています。最近ですと、今年の1月に大幅な見直しを行いました。このシステムに入力されているデータの管理も行なっています。文部科学省は、集中管理の記録庫としては2つ場所を持っておりまして、1つは、我々資料係が作業している事務室の隣にある省内の記録庫です。もう一つ外部に書庫を持っておりまして、これは文京区の白山に白山会議所という建物があるのですが、これが地上2階、地下1階の建物です。この地上1階部分と地下1階部分、あわせて2階分について、これはロビーや玄関も全部含めて大体400平米あるのですけれども、この部分が書庫として使用されております。ちなみに、2階の部分は会議所となっております。ちょっと遠いのですけれども、余り日常的には使用しないような文書について白山倉庫の方におさめてあって、必要に応じ職員がそちらに通って貸出し文書などを取り寄せるという形になっております。

次に、情報公開が文部科学省に寄せられた場合、どういう対応をしているのかというのを簡単に説明させていただきます。国民から情報公開請求が来た場合、文部科学省で窓口になるのは、総務課情報公開個人情報保護室です。こちらの担当者が内容に応じ、各担当課へその内容を振るわけです。担当課で当該文書を審査するわけですけれども、各課保存で手元に文書がある場合はすぐに審査に入れます。文書管理班に引き継いでいる文書については、我々に問い合わせがきますので、担当課に対して文書の貸し出しを行います。担当

課は、文書の内容を審査した上で請求者に返答することになります。

ところが、かつて文書管理班に引き継いだものの保存期間が満了した結果、もう既に国立公文書館に移管をしていますよという文書が一部存在いたします。これについては、そういった事実がありますよということを、やはり担当課を通じて請求者にお伝えいたしますので、請求者の方から直接国立公文書館へ情報公開請求を出していただくということで対応しております。

大体以上のような説明をさせていただいたわけですがけれども、最後に、御参考になるかわかりませんが、御検討いただく材料といたしまして、日々業務を通して気づいたことを何点かお伝えさせていただきたいと思います。

集中管理と分散管理についてなんですが、実はごくごく稀なことなのですが、各課で分散管理されているはずの文書が見当たらないといったことがございます。これは長い間各課保存している間に、部署の統廃合があったり、それから担当者の異動があったりして、文書を捨てるということはずがないと思うのですが、どこに整理したかがわからなくなってしまうというようなことが稀にあります。各課には多くの文書がありますので、そういった意味では、文書管理班に引き継いでもらって、しかるべき棚におさめて、それをシステムで管理すると、文書が見当たらないといった事態はなくなると思いますので、そういった意味では、集中管理の方が優れていると思います。

一方、各課保存の利点もあります。国会質問や、他府省庁との協議の際などに緊急に文書が必要になることがよくあるのですが、このような場合、我々が引き継いだ文書については、勤務時間外であっても、我々が部屋にいれば対応できるのですが、帰宅後では対応できません。そういったことが考えられる場合は、課によっては手元にかなり多くの文書を抱えるといった状態はやむを得ないのかなということがございます。利便性という点では、やはり手元に置いておくのが一番かもしれません。

緊急に必要な可能性が余りないといったような文書については、集中管理のシステムをうまく利用している課もありまして、主に大学の設置認可ですとか、文化的記念物の現状変更などのように、許認可に関する資料など、量が膨大で非常に場所をとり、各課に置いておく場所がないというような資料が文書管理班に引き継がれています。それから例えば大学の設置認可のような資料の場合、平成 16 年度に開設した大学の学科というような許認可のファイルですと、1つのファイルが例えば 70 冊、80 冊にわたり、それぞれのファイルの中に何々大学何々学科というような資料がたくさん入っているわけです。こ

れらについて要求があったときに、すぐに 34 冊目とかというふうにピックアップできるということは、きちんと管理しておいて初めて可能なことですので、そういった類の文書は文書管理班で管理する方が適当な場合もあります。

集中管理、分散管理、それぞれ利点はあると思うのですけれども、集中管理のいいところを追求していくかといいましても、それには人手がかかります。定員削減が進んでいる中で、よほどの見直しがない限り、以前のような形、つまり 100 %集中管理に戻すことは難しいのではないかという気がしております。

最後に、日々増加する文書を整理するには、文書管理班の保管庫及び各課の収容容量にも限界があることから、計画的な移管・廃棄を心がけています。これは別にちゃんと仕事をしていますということを言いたいわけではないのでありまして、やはりスペースに限界がありますので、そういった意味では、国立公文書館に移管させていただくということは、文書保存上では、我々にとっては大変助かるシステムになっております。でも、絶対容量は全然違うのですけれども、国立公文書館の書庫にしても、いずれは満杯になることが考えられますので、すべての文書を保管するのではなくて、ある程度ピックアップして保管していくというようなことは必要なのではないかと、これは私見でございます。

参考資料として、「行政文書ファイル管理簿」を資料に付けさせていただいているのですが、これは具体的に、こういう情報がシステムの方に登録されておりますという一例ですので、参考までに御覧ください。

それから資料 3 としまして、処理規則、これは文書管理に係る部分について抜粋をしておりますので参考にさせていただきたいと思います。全体版につきましては、文部科学省のホームページに載っておりますので、必要に応じて御覧いただきたいと思います。

以上、極めて雑駁ではございますが、文部科学省における文書管理の現状ということでお話しさせていただきました。ありがとうございました。

後藤座長 どうもありがとうございます。特に考察ということで、日頃のお仕事の御苦労がしのばれる問題提起と提言をいただきまして大変ありがとうございます。

では、どうぞ御質問、御意見、お願いいたします。

瀧上委員 文書管理の前提として、きちんとこういったシステムで文書の実態を把握し、体系的な対応をとられているということで感心して聞いていましたけれども、3点ほど教えてください。

1つは、各担当課から文書管理班へ引き継ぐときに、文書管理班の方は、その引き継が

れる文書の中身をチェックされるかどうか。ともすれば、物理的に書類が多くなったから、全部そっちへぼんと持って行ってしまうというので、実際にいろんなものの中に、形式的な登録以外の文書と一緒に入ってしまったり、物理的に邪魔だからというような形で使われるような形ではなくて、きちんと文書管理システム上の必要な文書が管理されるような形で引き継ぎをされるようにチェックをされているのかどうかという点が第1点です。それから第2点として、この文書管理システムが廃棄との関係。つまり廃棄の場合にある一定年限が来た場合に、廃棄するに当たっては、廃棄文書のリストのようなものをつくって、それを一応文書管理班の方でチェックされておられるかどうか。

それから第3点として公文書館と協議をされるというお話があったのですが、それはどういふものを文部科学省としては協議をされておられるか。そしてその協議に対して内閣府あるいは公文書館の方から、この文書は捨てないでくれと実際にそういうふうな意見が出されたことがあるかということです。

桜田係長 まず1点目ですけれども、引き継ぐ文書をチェックしているかということですが、チェックしております。具体的にいいますと、ファイルの中に原議書が複数綴られた形で引継ぎの依頼を受けるわけです。そのファイルと綴られている原議書の関係が文書管理システム上のデータと一致しているかをチェックしております。データに登録されている情報と異なる場合は、担当課に確認をしています。

それから廃棄との関係ですけれども、廃棄をするときには廃棄簿というものをつくってこれを国立公文書館に提出します。協議の結果、廃棄することに依存がありませんという返事が返ってきたものを廃棄するわけですけれども、実際に文書のピックアップは慎重を期して文書管理班が行ないます。廃棄文書についても、システム上の情報として、何年何月何日に廃棄というような記録が残ります。

3つ目の協議についての御質問ですけれども、実際に昨年国立公文書館から、この文書については廃棄しないでくださいというような御意見をいただきました。ご意見のあった文書についての廃棄は見合わせました。省内の担当者に状況を話しまして、これは歴史的に重要であると国立公文書館から意見があったので、しばらく廃棄は保留しましょうという相談をしました。このことについて担当者から質問が出たことがありまして、どうしても廃棄したい文書があった場合はどうすればいいのですかと。今のところ、どうしても廃棄したければ仕方ないですねという話はしているのですけれども、幸いにして、国立公文書館から意見のあった文書を廃棄した例は今のところありません。廃棄を予定していたが、

協議を経て移管した文書もございます。また、移管を行なうのは適当ではないと担当者が判断した文書については、そのまま保存期間を延長しております。

瀧上委員 ありがとうございます。

後藤座長 どうぞ。

富永委員 非常にわかりやすいお話、ありがとうございました。

旧文部省時代に集中管理でやっていらして、その後平成 13 年 1 月が分水嶺になって、分散管理を取り入れて、その後文書管理班の方も縮小されていったというお話で、これは見方を変えれば、文書管理のリスクとコストを広く各課に延ばしたというふうに見ることができると思うのですが、これは参考まで伺いたいのですが、仮に、もう一度集中管理を復活すると、どのくらいの人員とスペースが必要だと思われませんか。

桜田係長 まず申し上げたいのは、正職員と非常勤職員の違いです。現在資料係は、正職員である係長が 1 名と非常勤職員 4 名の体制です。非常勤職員については、正職員と違って行政的な基礎知識、例えばそもそも原議書とは何かというところから教えなくてはいけないというような状況があります。ちょっと私、わからないのですが、文部省時代は、最大で主査 1 名、係長 2 名、係員 5 名だったようです。これは全員正規の職員です。そこからだんだん減って、徐々に今に至るというようなことでございます。参考になるかわかりませんが。

富永委員 どうもありがとうございました。

後藤座長 はい、どうぞ。

高橋委員 まず一般文書という概念があるということなのですが、これは具体的に基準みたいなものがあるのでしょうか。

桜田係長 全くありません。たしか私的メモ以外は全部行政文書というふうに理解するというような考え方があったと思うのですが。

高橋委員 情報公開はそうですね

桜田係長 私的メモ以外の文書のうち、業務上ある程度重要であったものを一般文書と呼んでいるとご理解いただいて結構かと思えます。原議書というのは、何年何月決裁が下りた、文書番号は何々という形ではっきり固まりとして認識されるのですが、それをつくるに至った一般文書というのは、担当の考え次第で、これは要るし、これは要らないというふうにより幅をもってつくられる文書になるわけです。今、どの部署でも定員が削減され忙しいものですから、仕事一段落した段階で、一般文書についてきっちりシス

テムに登録するという事はなかなか進んでいないという実態が1つあります。

集中管理されている文書の中にも一般文書が存在します。これについては、特に終戦直後のものが充実してしまっていて、GHQの司令部がやってきて、教育に関する命令を受けた、その際の議事録ですとか、関係資料ですとか、かなりきちんとした形で保存されています。ですが、そういったレベルの資料を今、各課の担当者にきちんとしてつくってほしいということは必要だとは思いますが、なかなか忙しくて、忙しいというのでも申し訳ないのですけれども、実際には難しい現状です。

高橋委員 今のと関連した質問です。先ほど内閣府にもお聞きしたのですが、各原課に対する研修の体制ですとか、その辺はどうなっていますでしょうか。

桜田係長 一般の研修は2つありまして、1つは、初めて入省した者に対して、先ほどの原議書のシステム上でのつくり方の研修をしております。

高橋委員 全員ですね。

桜田係長 全員です。ちなみに非常勤職員も受けております。それからもう一つは、毎年1月に行っているものですが、各課全員ではなくて、各課から二、三名ずつ選んでもらって受ける研修があります。文書管理システムの使い方についての研修です。

高橋委員 わかりました。どうもありがとうございます。

もう一点ですが、先ほど文書管理班の方の体制がかなり縮小されてきたという話なのですが、原課の方の体制はいかがでしょう。

桜田係長 原課の方で、文書の分散管理を行なう業務が増えたからといって特別に人を増やしたというようなことはないと思います。各課の庶務のラインの担当者を兼任で文書管理担当者というふうに定め、文書管理の仕事もプラス としてお願いしています。

高橋委員 わかりました。

瀧上委員 今のことで。

後藤座長 はい。

瀧上委員 引き継ぎ文書の貸出しというの仕事が日常業務の中にありますね。これは具体的に、例えば文書管理システムを使ってパソコンに原課が入力して、文書管理班の方に請求が来るのかどうかということと、それから大体どのくらいの頻度であるのかということ、どのくらいの期間で対応できているのか、それから先ほどの白山の方にある文書について請求があった場合はどうかということをお教えいただけますか。

桜田係長 各課の方で照会したい文書がはっきりわかっている場合、システム上で検索

をして、何年何月に決裁が下りた文書番号何々の文書を見せてくださいといった請求がある場合もあります。ですが、そういう請求ばかりではなくて、例えば、「昭和 25 年頃にこういった内容の通知があったはずなんですけど」というような照会がたくさんありまして、こういったものについては、実際に部屋に来てもらって、依頼者と相談しながら我々が検索するということになります。

それから頻度ですけれども、これは時期によって違います。全く照会がない日もありますし、次から次へと 20 件以上の照会がある日もございます。手元にある文書については、すぐにそのまま貸出しをしまして、貸出期間は一応 1 週間となっています。

白山会議所にある資料の場合は、緊急の場合はすぐに白山までとりに行きますが、一応、白山会議所に行く日を定例的に火曜日と金曜日に決めていますので、時間的に余裕がある場合は、その日にまとめてとってくることにしています。

瀧上委員 ありがとうございます。

後藤座長 どうぞ。

菅野委員 考察の中で文書が見つからないといったトラブルがあるというお話ですけれども、その原因というのは、先ほどお見せいただきました行政文書ファイル管理簿といったような、このようないわゆる図書館界で申します書誌データと申しますけれども、その書誌データの不備といったようなことで見つからないのか、それとも、現物自体のいわゆるファイリングと申しますか、そのような物理的なもののトラブル、物理的な状態によったトラブル、どちらでしょうか。

桜田係長 先ほど私が申し上げたのは物理的なトラブルの方ですね。行政文書管理システムには登録されているし、その中には各課保存という情報が入っているから、各課にあるはずなのだけれども、どこの棚にあるかがわからないといった、トラブルの方です。

菅野委員 ということは、保存場所というところの記載が課の名前で終わっているということなんですか。

桜田係長 はい、そうです。そのことに関連して、悩ましいのは、もしかすると、文書の記号番号まではっきりわかっている場合は間違いが少ないのですが、先ほど申し上げたように、何年ぐらいのこういう文書という程度の情報で調べていく場合、多分、このデータだと思っただけけれども、実はそこに添付がされている資料ではなくて、別の件名のところに入っているものなのかもしれないという、ちょっと細かい問題ではあるのですけれども、別のものを間違えて探しているために見つからないというようなこともあります。

菅野委員 それに関連しまして、件名というものが実際に付けられておりますけれども、これはどなたがつけて、その件名の中から重要な、今おっしゃったようなキーワードとか、そういうものの処理というのはどなたがなさるのですか。

桜田係長 起案を行う者が件名を決めます。システムで検索する際には、件名のキーワード検索ができますので、例えば、「国立公文書館」と入力してぼんと検索キーを押してやると、件名に国立公文書館と入っている文書がばらばらと出てきます。その中から、求める文書を探していくというシステムになっています。

菅野委員 図書館などでは、できれば、著者自身ではなくて、第三者が必要な件名等を後で追加するというようなことをやるわけですがけれども、そのようなことが先ほどの文書が見つからないという物理的な問題でない方を少し改善できるのではないのでしょうか。

桜田係長 おっしゃることは理解できるのですがけれども、件名というものは、通知文書件名であれば、各方面に配布された場合、通知文書件名自体がひとりで歩いていきますから、後からその名前を変えてしまうことはできませんし。

自体がひとりで歩いていきますから、後からその名前を変えてしまうことはできませんし。

菅野委員 変えるのではなくて、追加データという形ですね。

桜田係長 そういうことはしています。文書管理システム上の起案文書の書誌的情報欄のうちの備考欄に、例えば、検索に時間がかかったものなど、ちょっとわかりにくいものについては情報を入力して、次回の検索時に利用できるような形にしています。

菅野委員 ありがとうございます。

後藤座長 どうぞ。

牧原委員 一点だけ御質問しますが、2ページの文書管理の流れというところで、最終的には廃棄、延長、国立公文書館移管ということで3つがあるということで、いただいたエクセル、管理簿だと、昭和36年あたりののが大体国立公文書館移管になっていることはわかるのですが、延長というものは、古いものと、いつぐらいのものがまだ延長されて、それは量はどれぐらいの量であるのか。

桜田係長 大正12年に関東大震災があった際に、省外の書庫で管理していた資料が全部燃えてしまったという事情がありまして、残念なことに大正11年以前の文書が存在していません。大正時代に作成された文書は保存期間が当然満了していますが、保存期間を延長して省内で保存しているものもごく少数ではあると思いますが存在します。基本的に戦前の昭和20年以前の文書については、徐々に移管する方向で検討しています。

後藤座長 よろしいでしょうか。

企画調整課長 事務局で申し訳ございませんが、2ページの文書管理システムの審査担当課で廃棄、延長、国立公文書館へ移管というのがありますが、非常に古い資料ですと、文書作成課が今や存在しないということがあるかと思えますけれども、組織の改編で文書作成課が整理統合、あるいはなくなってしまったとかそういう場合、文書管理の責任なり、審査担当課というのはどこになるのかという点についてお願いします。

桜田係長 「審査担当課」についてのおたずねですが、我々は「作成担当課」と「保存担当課」と、「審査担当課」という、3つの考え方を取っています。「作成担当課」というのは、あくまでもその文書を作成した課で、これは、事実として変更されることのないものです。「保存担当課」というのは、文書の現物を保管している課ですので、当該文書を我々が引き継いだ場合は保存担当課は文書管理班になります。「審査担当課」というのが今、課長がおっしゃった、文書の内容についての判断を下すところでして、昔の文書については、既に「作成担当課」が存在しないものも沢山あるわけですが、随時照会をしながら、現在存在する課のいずれかに判断してもらうようにしています。内容によってはどこの課が担当するかということを決められないもののあるのですけれども、それは総務課が関係課の了解を得た上で判断しています

後藤座長 それでは、熱心に議論いただきましたけれども、次に移りたいと思います。

次は、地方自治体のいわゆる中間書庫の管理につきまして、富永委員よりご説明をお願いいたします。

富永委員 では、地方の公文書館の公文書の中間段階における管理について報告申し上げます。
(スライド)

報告の構成なんですけど、初めに、Records Center について、ちょっと概念的なお話をさらって、それから地方における非現用以外の、つまり現用と半現用文書の集中管理について、これは2つに分かれていまして、1つは、文書主管課による管理、それから2つ目として公文書館がそういうものを管理しているケース、3番目に実際に公文書館による管理の中でも結構積極的に現用文書を管理している事例として、久喜市の公文書館、それから川崎市の公文書館を調査させていただきましたので、この事例についてお話ししたいと思います。

この中に、もちろん神奈川県公文書館も入るのですが、神奈川県事例については、この研究会の親会の懇談会で後藤先生が既に報告されて、記録もホームページで見

ることができますし、今日配られています国立公文書館の「アーカイブズ」、こちらにも詳しい記事が出ていますので、もし何かあれば、そちらを御覧いただくか、今日御質問があれば、後藤先生の方にお願いしようかと思っております。

では、まず Records Center についてなんですが、ICA（国際公文書館会議）の定義によれば、最終処分待ちの半現用文書の維持と利用提供を低コストで行える倉庫として通常特別に設計され、建設された建物であると。別名として、中間的な保管庫、あるいは limbo とも呼ばれる。合衆国では現用文書もレコードセンターに保管されるとあります。

イメージとしては、こういう形です。これは「諸外国における公文書等の管理・保存・利用等にかかる実態調査報告書」から借りたものです。左側が各省庁で現用段階、それから右側は公文書館で非現用、その中間に当たる部分がレコードセンターということになります。

中間書庫の歴史というのはそんなに古いものではないということです。これについても配付された国立公文書館の「アーカイブズ」第 20 号に沖縄県公文書館の仲本専門員が詳しいことを書いていますので、そちらを御覧になればよろしいかと思いますが、Herbert Angel という人によれば、1941 年戦時における記録保管スペース逼迫により、アメリカに世界で最初の Records Center ができたとされています。これはアメリカが対日参戦して第二次大戦に突入する前ですけれども、もう既にドイツとの戦争は必至と見て、軍拡を始めていた時期です。それで軍部は非常に拡張してしまして、仕事量も増えていた。当然、記録も増えていたという背景があります。最初にできたのは海軍省の Records Center で、ビール工場の廃屋を利用していました。続いて陸軍も Records Center を設置しました。これは Harbert E. Angel の "Archival Janus" という論文を参考にしました。この論文は 1984 年の発行の Modern Archives Reader (「現代公文書館読本」) という論集に載っていますが、もともと発表されたのは 1968 年でかなり古いです。古いのですが、2 つ理由がありまして、ここに引用しました。

1 つは、今日配付された「アーカイブズ」にもアメリカの国立公文書館が行っている現代公文書館の講座のことが出ていましたが(前田裕美「アメリカにおけるアーカイブズ人材の養成」)、Angel の論文は、その講座のためのテキストとして編まれた本に再録されている古典的な論文であるということと、それから Records Center の概念について決して古くはなっていない、この 2 点により、これを引用することにしました。

海軍と陸軍は終戦時まで盛んに国内に、あるいは陸軍の場合、海外にも Records Center

を建てていった。イギリスでも同様に、戦時中の必要性から、向こうの国立公文書館である Public Record Office、その職員がロンドン、あるいはその周辺に Records Center を設けていった。その後、カナダ、ニュージーランド、西ドイツ、フランスというふうに中間書庫の設置が続いたということです。

アメリカの場合、戦後、国立公文書館が記録管理の責任も負うことになって、Records Center を次々につくっていきました。その過程で各省庁の Records Center を統合していったということです。最盛時に、各省庁の Records Center が 100 も 200 もあった状況だそうですが、これを最終的には現在 15 に統合しています。

この各国の Records Center の共通点として Angel は 2 つ挙げています。1 つは、国のすべての省庁の記録を扱うんだということ、それから管理運営は国立公文書館がやっているということです。

戦時中から戦後にかけてできたこの中間書庫というのは、従来の保管庫とどう違うのかということで、Angel がいうには、古くから、もちろん集中管理のための保管庫がありました。ただ、Records Center は別物に進化したんだという主張を行っております。理由としては、様々な基準が発達してきた。例えば、建物の設計についてはこういうものです。大抵は 1 階建ての天井の高いところに高い書架を設けて、書架の配置はこんなふうですとか、あるいは文書保存箱の規格はこんなものだとか、防災上はこれだけの基準を満たしましょうとか、空調、温湿度管理、様々なスタンダードが発達してきましたと。それから業務自体のダイナミズムが違うんだ、と。文書の受け入れ、保存、整理、レファレンス、処分、それらすべてにかかわっているのだということをいっています。

中間書庫のメリットとして Angel が挙げているのは、まず行政職員にとってのメリットで、これは記録保管コストが削減されるということです。それから専門職員をそこに置きまして、整理、保存、それからレファレンスを行う。これは行政利用にも対応するし、一般の利用者にもレファレンス対応をします、そのうえ最終処分まで面倒をみますよと。それから中間書庫 = Records Center のもう一つ下流にあるアーカイブズですね、そこにとってもメリットがありますと。これは整理・保存が Records Center の職員によって適切になされているため、そこにおいて評価・選別もしやすくなっていますし、それから時としてアーカイブズの方でスペースが逼迫してしまって、それを中間書庫で補うということもできるんだと。さらにアーカイブズが未設置の機関の場合、設置されるまで中間書庫のスペースをアーカイブズ代わりに使用できる、こういうメリットを挙げています。

次に、実際、地方における現用 / 半現用の文書の集中管理はどうなっているかということです。1つのパターンは、文書主管課による管理なのですが、これはほとんどどこでもやっていることだと思います。非常にポピュラーです。どういうことかということ、文書が完結しまして、一定期間を置いて集中管理をします。ただし、1年保存ものとか軽微なものは除きます。これは公文書館による現用 / 半現用文書管理とも両立するものです。2番目として、公文書館がそういう現用 / 半現用文書を管理しているパターン。これには2つの型がありまして、1つは、永年（長期）文書の管理委任という形です。それから2番目、有期限文書を早々と公文書館に送り込んで管理をするという「積極的な管理」とでも申しましょうか、そういうパターンがあります。

1つ目のパターンですけれども、文書主管課による管理は、文書完結後、つまり平成17年度、今年度つくって完結した文書、これが、例えば17年度で完結して翌々年度と決めれば、18、19年度ですね、そこに集中管理をしましょうと。それまでは作成原課でもっていきましょう、そういうことです。下に4つばかり表に挙げたのは、各県の文書管理規則などを見ていて、集中管理のための保存施設の名前が出ているものをたまたま4つばかりピックアップしただけです。保管施設名、つまり Records Center というか、集中管理の施設の名前がなくても、文書主管課長へ引き渡すという形では集中管理をしているものと思われる。

例えば沖縄県の事例ですけれども、文書主管課は総務部の総務私学課というところがやっています。カバーする範囲は、これが知事部局だけなんです。各種委員会はカバーの範囲外であと出先を除くということです。この表にあるように、例えば、この表の前に、17年度で完結させたとして、この「1」という数字の年が18年度になりますが、この年は主務課で、つまり作成原課で持ちましょうと。1年ものについては、2年目には捨てましょうと。3年ものは、その保存期間が満了するまで書庫に入れますよと、5年ものは5年目まで、10年ものは10年目、20年ものは20年目までは集中管理をしますということです。

これが沖縄県庁の地下1階にある文書保存管理室です。面積583平米でハロゲンの消火設備、ちょっと古いタイプですが。中はこういうふうになっています。このように5年保存、10年保存、20年保存などがそれぞれの場所に保存されていると。

それからもう一つ、公文書館による管理というパターン。これの1つ目の型で、半現用文書を管理委任という形で引き継ぐ事例があります。これは28都道府県のうち16都府県

でやっているわけですがけれども、例えば、東京都だと長期文書、これは3年経ったら公文書館へ移しましょう。5年経ったら移しましょうというのが富山、神奈川。10年、20年、25年、30年様々ですが、これは保存期間が定められていない永年（永久）文書ですね、これは放っておけば、そのままずっと現用という形で本庁の方にあるのでしょうかけれども、これをどこかで期限を切って永久保存の現用のステータスのまま公文書館で管理をするというようなタイプです。

公文書館による管理の2つ目の型は。そういう永久(永年)文書をなくしてしまって、すべて有期限として、これを早々と公文書館に送り込んでしまおうというようなタイプのもの。つまり、Records Centerのような役割を公文書館の方が担っているというようなタイプがあります。例えば神奈川県立公文書館、それから川崎市の公文書館、久喜市の公文書館、県、政令指定都市、それから市とタイプは3つに分かれていますが、どちらも現用段階からの管理を積極的に行っているということです。

実際に久喜市と川崎市を見せていただいたので、その事例を報告します。

これは久喜市の公文書館です。久喜市公文書館を設置するとき、3つのことが契機になったということです。1つは、情報公開制度を始める、その情報公開に対応するために文書管理をきちんとしましょうということで公文書館にその文書管理の仕事をやってもらおうと。それから文書庫がもともとあることはあったのですが、それが狭い。ほとんどは分散管理していたのですけれども、やはりオフィスにおいて置くのも限界だよねということがありまして、書庫もきちんとつくろう、集中管理をしよう。それから市史編纂事業がちょうど終わりかけている。この集めた資料をどうしよう、これも保存する必要がある。この3つが契機になったという話です。ですから、ここにあるように、平成5年の10月、同じ日なのですけれども、久喜市の情報公開条例の施行と久喜市の公文書館の開館は全く一緒です。これは情報公開と公文書館が手を携えて同じ制度の中でできたという事例です。

機能としては、現用/半現用文書を管理する。まずファイリングシステムの維持管理。つまり文書管理の部分にまでも手を延ばしているということです。それから情報公開の対応もします。それから行政利用も対応します。それからこれが非現用となったとき、保存年限、保存期間が切れたときですね、これを評価・選別・整理して歴史的公文書として市民に提供しましょう。いわゆる公文書館的な役割、この両方をやっているということです。そのほかに市政情報提供、広報広聴、情報に関することを公文書館でやっているというようなタイプです。ですから中間書庫 = Records Center も結構大きくあってありまして、久

喜市の公文書館の書庫のうちの約6割近くを占めているということです。

これが久喜市の公文書館中間庫です。収納箱数が16年4月現在で8,400箱余りです。このような形で書架におさめられています。

久喜市の公文書館の特色として、まず、市のすべての機関をカバーしています。各種委員会も押さえているということです。それから永久（永年）文書はもうない。すべて有期限です。保存年度が2年目になると、この公文書を公文書館の中間庫に移してきて満了まで集中管理します。それから保存年限満了後の未選別の文書は情報公開に準じて、公文書館が担当して公開・非公開、そういうことをやっている。選別された歴史的公文書は直ちに公開しますということで、これは久喜市の年報に載っています。

もう一つの事例ですが、川崎市の公文書館です。こちらで設置の契機が情報公開制度を導入しようと。これはかなり早い。多分、地方の自治体の中で早い段階で検討していたと思うのですが、その中で文書管理が徹底しないと情報公開制度を強いても全然対応できないという必要性、そういうことが指摘されまして、公文書館をつくらうではないかという建設構想が浮上してきたということです。ですから、クロノロジーを見ても、やはり情報公開条例と公文書館設置条例は同時であるというふうになっています。

川崎市の公文書館の機能としては、やはり現用／半現用の文書を管理している。情報公開の対応窓口にもなっている。実際には本庁の方に窓口があって、どうしても便利な本庁の方で情報公開請求する方が多いとは聞いていますが、とにかく公文書館でもやっています。もちろん行政利用にも対応しています。それから非現用となった時点で評価・選別・整理。それから歴史的公文書を市民へ提供する。そういう機能を持っています。

書庫も、1階、2階、3階とあるのですが、すべて現用の文書が入っていますので、これは1つの巨大な Records Center だともいいと思います。そこに評価・選別を終えた歴史的公文書も置いているという形になっています。

これが書庫の中です。この付箋の張られたファイルは、第一次選別を館長さんを含めて3人でやるのだそうです。一人一人が違った色の付箋をつけていて、一人でも付箋がついたら、それは残そうということでやっているというお話でした。

川崎市の公文書館は非常におもしろい事例だと思うのですが、いわば Records Center をまずつくりましょうということだったと思うんです。それからアーカイブズへと機能を広げていった。ということで文書管理を徹底させようということをつくった事例。しかも、公文書館法の以前の設置だったんですね。ですから、公文書館法を見据えて、久

喜市のように公文書館法を基本につくったところではないのですが、Records Center としてきちんと機能していたために、文書が散逸しなかった。ですから、今後アーカイブズの機能をどんどん強化していくのだと思いますけれども、そういう課題の妨げにはなっていないというふうに考えます。館長さんは、歴史的公文書のケアが、つまり選別して整理して公開するというのがなかなか追いついていないと謙遜しておっしゃっていましたが、とにかく文書はあるので、それは今後、例えば整理する人数を増やしましょうとか何とかということだけだと思います。ですから、記録管理を強化する目的で Records Center を1つの手段として作りましたと。それからアーカイブズ設置、というパターンも1つ有効なパターンとしてあるのではないかというふうに考えました。

この2つ、久喜市と川崎市、これは先ほど申し上げましたように、設置時期が公文書館法以前と以後ではあるのですが、どちらも現用文書を公文書館で管理することのメリットを享受しているというふうに、それぞれの公文書館は認識している。これは中間書庫のメリットということもできるので、インタビューしましたら、久喜市の公文書館では、やはり要保存公文書、これは歴史的な公文書として選別するものということですが、これを選別する、あるいは行政資料を収集する。時間が制約されずに、自分たちの書庫でやりますから、それができるのだと。それから廃棄も、現用の廃棄は公文書館がやりますし、また、歴史的資料として選別されなかったもの文書の廃棄も行いますから、文書の廃棄を一括して間違いなくできるのだ、ということを経験して挙げていました。

それから川崎市の公文書館では、文書の検索機能あるいは所在管理を強化して、情報公開とか行政利用に即応できるのだと。それから保存期間経過前の文書の散逸を防いで、歴史的公文書への移行がスムーズにできるのだということをいっているわけです。

デメリットとしては、あえていえば、出先機関の職員の利用について、往復の時間がかかりますということが久喜市でありました。久喜市の公文書館は、役所のすぐ隣にあるので、本庁の職員にとっては別に問題ないわけです。川崎の場合は、本庁から車で四、五十分ぐらいかかるんですね。やや遠いということで市の職員あるいは市民が不便を感じるということを経験して挙げていました。

これら2つに共通する特徴として、1つ、現用文書を管理することで、本庁の文書主管課の業務を公文書館の方に取り込んでいる。テイクオーバーしたということがいえると思います。それから2番目として情報公開に対応している。公文書館が対応しているという

ことです。3番、首長部局ばかりではなくて、各種委員会の文書も横断的に管理しているということで、川崎や久喜の中間庫というのは、以上の機能を果たす上で、ハードウェア的な要件となっているというふうにみなすことも可能かというふうに思いました。

以上、私の報告を終わらせていただきます。ご静聴ありがとうございました。

後藤座長 どうもありがとうございます。久喜と川崎を事前に訪問していただいたようで、どうもご苦労さまでした。

それでは、何か質問とか御意見、ほかの委員の皆さんお願いいたします。

瀧上委員 ちょっと教えていただきたいのですが、今の一番最後のところの現用文書を管理することにより、本庁の文書主管課の業務を公文書館が取り込んでいるというお話があるのですが、これらの自治体において、公文書館とそれから本庁の文書主管課との関係について、組織的な関係、それから権限の関係、文書管理の上で今のお話の前の文部科学省の場合には、文書主管課が文書についての作成から廃棄までのいろいろな点について責任をもってやっておられますけれども、そういった自治体の場合に文書主管課と公文書館との関係というのは、これはどういうふうな関係になっているのでしょうか。

富永委員 この2つの事例でよろしいですか。

瀧上委員 はい。

富永委員 私もそんなに詳しくはないので、もし間違いがあれば後から訂正をしたいと思いますけれども、久喜市の場合は、ファイリングシステムをかなりきちんとやっているのですけれども、その指導の仕事、つまり従来は文書係が本庁の主管課の文書係がやっているような仕事までもやってしまったということで、ほぼ文書主管課の仕事をやっていると。実際に総務課の方でどのような仕事が残っているのかというのは聞いてみないとわからないのですが、ただ、久喜市の公文書館でお話を伺った限りでは、文書の引き継ぎは直でやっている。つまり、それぞれの部局なり委員会なり出先なりに直でリストを提出してもらって、それで文書自体も引き継いでくると。それが滞った場合の指導も公文書館が直接やっているということです。かなり踏み込んだことを公文書館がやっているということです。

それから川崎市の場合は、また久喜とも少し違っていてまして、文書主管課の課長があくまでとりまとめ役はやっています。文書主管課にも、そんな大規模ではないのですがちょっとした書庫はあって、保存するためのスペースはあって、どうしても手元に置いておきたいというものは保存期間の延長、保存期間の延長といいますか、引渡しの延長というこ

とでそこへ置くと。ただし、保存期間が満了した場合には、いずれにしても引き渡さなければいけないということで、本庁の文書主管課の仕事はまだ残っているようです。これについては、今日お配りした中に川崎の伊藤館長さんがまとめられた「川崎市の文書の流れ」という図で説明した資料がありまして、後でこれを見ていただくと、ある程度理解しやすいかなというふうに考えます。

企画調整課長 申し訳ございません。先ほど内閣府から配付した資料1 - 2は印刷等で誤りがありましたので、恐縮でございますが、事務的に差替えさせていただきたいと思えます。内容面を変更するものではありませんが、ちょっと別のバージョンが配られていたようでございますので、適宜回らせていただきます。御協力いただければ幸いです。

(差替え資料配付)

後藤座長 今、差替え分をお配りしておりますので。特に今の富永さんの話とは関係ないのですが、事務的にすみません。

企画調整課長 関連して私から質問させていただければと思うんですが、久喜と川崎の場合に、情報公開というものは、権限上どういうふうに、つまり情報公開の判断権まで公文書館にいつているのか、原局原課が持っているながら、情報公開を公文書館で物理的に閲覧させるのか、あるいは閲覧自体は、原局原課に一回戻すのかということについて関連してお願いします。

富永委員 これも、もし間違いを申し上げたら後で訂正しますけれども、川崎の場合は現用である期間は原課が情報に対する管理はします。つまり川崎市の公文書館は、物に対する管理なんですね。ただし久喜の場合は、3年目には公文書館に文書が移ってくるわけですが、これは原課で完結して1年もって、次にはすぐ公文書館へ持ってくると。持ってきた時点で情報公開条例に則して公文書館の方で対応するということです。それから保存期間が満了して、歴史的公文書としての評価・選別をしていくわけですが、それがまだ行われていない未整理のものについては、情報公開条例に準じて判断を公文書館が行って、開示する・開示しないということをやっているというお話だったと思います。

後藤座長 はい、どうぞ。

菅野委員 川崎の場合ですけれども、文書の検索機能とか、所在管理の強化をされているということですが、具体的にもう少しお教えてください。

富永委員 例えば、どこの書庫のどの棚に何があるというのを職員が、例えば行政利用これこれと言ったら、すぐぱっと出るように所在の整理をしているとか、あるいは、そう

いった現用文書のデータの管理をしているですとか、そういうお話を伺いましたが、あんまり詳しくはその辺は聞いていないんですね。すみません。

後藤座長 どうもありがとうございます。

それでは、ちょっと時間も押してきておりますので、最後に木方補佐の方から、集中管理をめぐる論点について、説明をお願いいたします。

木方室長補佐 それでは、お時間もございませんので、既に各省庁の文書管理でそれぞれの分散管理、集中管理の利点等をお話しいただきまして、また、今、富永委員の方から詳細に地方公文書館における集中管理の実例についてございましたので、私の方からは、特に両方の長短所について述べた1から3の部分は省略して、4以降、集中管理の論点、実際に国として集中管理を行っていくとした場合に、どういうところが論点になるかという部分だけまとめた部分を御紹介したいと思います。

これは一応、事務局の方としていろいろ勉強して、これまでの御議論も踏まえてまとめて、後藤先生の方にも御相談しながらというものでございますが、まず、情報公開法上の開示請求への対応をどのような仕組みで行うか。今、久喜と川崎の例がございましたけれども、誰がどのように責任をもって行うか、迅速な対応をどう確保するかというのが1つの問題点。それから2番目として、中間書庫内での文書管理をどこまで行うのかということで、単なる倉庫代わりとしてしまうのか、中間書庫の職員が各省庁に代わって分類整理まで行うのか。それから評価・選別機能というのをどこまで担うか。仮に評価・選別機能をやるとすれば、それを適切に担い得る専門的人材を確保していくためにどうすればいいのか。

それから、移管元省庁等からの行政利用の制度をどのようなものにするか。先ほど文科省の方からございましたが、国会対応といった国特有なのかどうか分かりませんが、そういうこともございます。ですので、その行政利用に迅速に対応する必要があるということで、立地でございます。アクセスの利便性を考慮する必要がある。その一方で、予算的制約があるということでございます。

それから、中間書庫への文書移送の制度をどのようにするかということで、これは義務付けるとするのか、あるいは移送の基準を設けて一定程度の量に制限するかということでございます。これは諸外国の、例えばフランスなどで中間書庫が破綻した理由として、文書の滞留が起こってしまった。評価選別が追いつかなくなったということがございます。ですから、その点について考えなければいけないだろうということでございます。

5番目は、やや総論的ですが、例えば、文書管理権限、情報公開に対する対応等々、現在、各行政機関が分担管理体制のもとで権限行使している問題について、それとの関係をどう整理するのかということでございます。ですから、府県のような地方自治体のようにクリアな形で公文書館がそういうのを代替していくと、公文書館、中間書庫が代替していくという関係になかなか立ちづらいのかなという感じがいたします。

以上のような問題点を踏まえて、先回御紹介したドイツ型、アメリカ型、豪州型といったもののどの形態を採用していくのがよろしいのかという、当てはめの問題もあるかと思っております。

以上のようなところがこれまでの御議論を踏まえた集中管理の論点かと思っております。

後藤座長 ありがとうございます。整理していただいたものの中から、最後の論点のところを御説明をいただきました。このような論点について、この研究会で今後詰めていきたいと思っております。この段階で御意見というか、御質問がございましたらどうぞお願いいたします。

瀧上委員 デジタル情報について、この中間書庫の検討の場と別にもう一つの検討の場がありますが、デジタル情報の場合には、これは中間書庫の構想からは外れ、原局でこれはサーバーで基本的には管理するという考え方をとっているのか。この研究会では紙ベースのデータの中間書庫という制度を前提にしているのか、それともデジタル情報についても何らか考える必要があるのか、そこはどうなのでしょう。

後藤座長 どうぞ。

企画調整課長 デジタル情報、電子文書については、特有の技術的な問題があって、それについての共通認識もまだ余りない段階かと思っております。別途、別の研究会で詰めていきたいということもございますので、当然、オーストラリアなどは電子文書も既に中間書庫的に移管を始めているという事実がございますが、とりあえずは、紙文書を念頭に置きながら御議論いただいて、その上で電子文書であれば、もしかしたら変わってくるかもしれないというのを付加的に付け加えていただくぐらいのところでの研究会では御議論いただければというふうに思っておりますが、ですから、紙を念頭に置いて御議論いただくと。ただ、紙から電子ということに重点が移っていけば、変わっていくかもしれないという点も付加的に御議論いただくというぐらいであればと思います。官房長官の懇談会では、主として両方の関係についての似た御議論があって、それは8月4日に議論していただいて、またその辺については、その議論も踏まえまして、この研究会では進めてい

ただければというふうに思っております。

後藤座長 いずれ、両研究会の合同会議みたいなものができればいいなと思っております。まだ具体化していないのですけれども、そういうふうに考えております。ほかに。どうぞ。

牧原委員 非常に丁寧に整理していただいたと思うのですけれども、先ほどの文科省の情報データの整理・保存について伺っていても、現在の各省の資料の保存というものが、一つには、情報公開制度に対応するというものであり、2つ目は、各省の執務において必要なものを保存するということであることが恐らくは前提になっていて、こういう幾つかの論点が出ているのですけれども、やはり歴史資料としての重要性という観点をもう一つ入れますと、実は先ほどの議論でいいますと、一般文書というものの保存というのは非常に重要でして、決裁文書だけだと、今の国立公文書館、最近少し変わってきましたけれども、かつての国立公文書館の戦後のものはほとんど歴史的には役に立たないというものばかり結局集まるということになると、やはり、これは非常に問題でございます。

ですので、論点の中にぜひとも、先ほども歴史文書を一つ大きな文書保存のサイズの中に入れて、それも位置付けるというような御議論もあったと思いますが、そういった歴史的に重要な文書を保存するということから、中間書庫というものがどうあるべきかというようなことをぜひ論点として入れていただきたいと思いますと思っております。

後藤座長 貴重な御意見ありがとうございました。そのようにぜひしたいと思えます。ほかにいかがでしょうか。どうぞ御自由に。

菅野委員 おまとめいただいた中の3番の立地条件の問題なんですけれども、先ほどの事例の中でも、やはり本庁との間が40分の距離が大変問題だとかというようなお話がありました。それは先ほど紙を念頭という議論では、もうこれ以上のことは、このことについて改善策としては考えられないような気がするんです。というのは、例えば、それが電子的なものにするということになれば立地条件は関係なくなるわけですね。あるいはサービスの仕方として、例えばスキャナーで即読み取ったものを添付で送るとかといったような、そういう技術的なお話というのは、さっきおっしゃった電子化ということの方に入ってくるのかなと思ひまして、そういうことで立地条件というのは、近ければ近いにこしたことはないわけですけれども、これを改善するのはやはり電子化ということと絡めて考えざるを得ないのではないかというふうに思ったのですが。

企画調整課長 先ほど私が申し上げましたのはちょっと訂正といたしますか、もともと電

子文書、原本が電子文書のことを念頭にということについて、別の研究会でしていただいているということで申し上げましたので、今、委員の御指摘のように、もともと紙のもので現在動いているという前提で、中間書庫で紙で保存したとして、ただ、行政利用のところを電子的技術をもってそこを乗り越えるということは、この研究会でも、当然十分御議論いただく余地があるのではないかというふうに思います。一切電子情報はない世界で考えてくださいという意味ではなくて、現状で紙の現用文書が多いことを前提に御議論いただければ。今の委員の御指摘は非常に貴重な御意見だと思いますので、そうしたことも含めて行政利用のあり方、どうしたらいいのかということでございます。近いに越したことがないということはありませんが、一方では、霞が関のど真ん中に建てますとコストが高いということはあるので、当然そういうこともお考えていただいて御議論いただければということでございます。

菅野委員 そうであれば、アーカイブ、いわゆる今の時代における電子的なもののアーカイブの議論というのが今までの議論と別にもう一つ必要なのではないかと思うんです。それは必要があったときに電子化するというのではなくて、基本的に収集保存というレベルでそういうことを考えていかなければいけない。つまり紙を保存することと、イコールそれを電子化すること、更にそれを電子的にアーカイブすること、電子保存していくこと。つまり図書館界では電子図書館という議論がありまして、もう建物は不要ではないかという極端な議論がございますけれども、そういうものを後々目指していくのかどうか。それもすごく先のことではございますけれども、そういうことも少し考えながらお話しさせていただけるのかなということで、今、御指摘いただいたのでありがとうございます。

後藤座長 あといかがでしょうか。はい、どうぞ。

高橋委員 4ページの4の最初の についてです。ちょっとよくわからないのですけれども、もともと中間書庫に入ったところでは、それなりの分類整理がされているはずですね。その上で各省に代わって分類整理するということは、要するに最終的な移管に向けて再評価するというお話で、ここのところが気になっているのでしょうか、そのところをちょっと教えていただきたいと思います。

木方室長補佐 私がドイツの中間書庫へ行ったときに、ある程度普通は、日本でいえば常識的に分類整理というのは各省庁がやるのですが、ドイツなどの場合には、送られてきた文書は、それほどきちんと整理されていないので、中間書庫の方でまず目録づくりからやる。その上で更にプラス評価・選別ということで、今度はアーキビストが出向いていっ

て、その歴史的な重要性を判断するという、2段階のサービスをやっている。そういうことで非常に各省からは好評なんですというお話をいただいています、果たして日本でその2段階サービスをやるのかどうかという問題意識から、一応こういう記述をさせていただいたということでございます。

企画調整課長 付け加えますが、アメリカに委員の先生方と訪問したときも、アメリカの Records Center も相当程度そういうことをしていて、いわば箱に放り込んでくれればいいと、あとは我々が整理してあげますというところまでやっているようでございます。そういうことで、Records Center のある意味では一つの機能になって各省に対して売りになっているという面があるようでございます。

高橋委員 わかりました。

菅野委員 そのことに関連してですけれども、どのように分類整理するかということは、実はどのような要求があるか、利用があるかということも考慮していかなければいけないと思うんです。確かに国会対策とかいろんなことでもう既にたくさん御存じなことだと思いますけれども、情報公開においての一般市民がどのような要求を持っているかというようなことの調査なども含めてやらなければ、本来、分類整理ということをするにはなかなか難しいのではないかと。そのような視点もこれから加えていただければと思います。

後藤座長 いかがですか、よろしいでしょうか。

それでは、いろいろとありがとうございました。8月4日に官房長官の方の懇談会が予定されております。そこで私から、これまでの2回のこの研究会の議論について報告をさせていただきます。報告の内容につきましては、大変恐縮、僭越なんですけれども、私に一任をさせていただければと思います。そこで報告して、懇談会で出た議論については、当然、次の研究会でフィードバックさせていただきます。その中でもう一つの研究会とのかみ合わせの問題なども報告できるのではないかと思います。御一任いただければ幸いです。よろしく願いいたします。

以上で本日の議事を終了させていただきます。

議事要旨につきましては、速記録ができ上がり次第、また皆様のところにお送りいたしますので、よろしく願いをいたします。次回の会合のスケジュール調整もさせていただきます。概ねいつごろ？

木方室長補佐 概ね9月を予定しておりますが、9月で委員の御都合がつくときをまた調整させていただきます。

後藤座長 それではそういうことで、夏が明けた後、またお目にかかれればと思います。
今日はどうもありがとうございました。