

公文書管理法施行5年後見直しに 関する検討報告書

平成28年3月23日
公文書管理委員会

— 目次 —

I	はじめに	1
II	5年後見直しに当たっての基本的な考え方	2
III	個別論点と見直しの方向性	4
	(1) 現用文書と非現用文書をつなぐ評価選別の在り方について	4
	(i) 歴史的な価値という視点に立った評価選別	4
	(ii) 評価選別を意識した行政文書の管理の在り方	6
	(2) 特定歴史公文書等について	9
	(i) 特定歴史公文書等の利用サービスの現状	9
	(ii) 特定歴史公文書等の利用請求の審査	10
	(iii) 特定歴史公文書等不服審査分科会	12
	(iv) 国立公文書館等の指定	13
	(3) 地方公共団体における文書管理について	14

参考資料

I はじめに

- 国及び独立行政法人等の諸活動や歴史的事実の記録である公文書等は、健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源として、主権者である国民が主体的に利用し得るものであり、公文書等を適切に管理しその内容を後世に伝えることは国及び独立行政法人等の重要な責務である。
- 公文書等の管理に関する法律（平成 21 年法律第 66 号。以下「公文書管理法」という。）は、公文書等の管理に関する基本的事項を定めること等により、行政が適正かつ効率的に運営されるようにするとともに、国及び独立行政法人等の有する諸活動を現在及び将来の国民に説明する責務が全うされるようにすることを目的として制定され、平成 23 年 4 月 1 日に施行された。
- 公文書管理法の附則第 13 条においては、「政府は、この法律の施行後 5 年を目途として、この法律の施行の状況を勘案しつつ、行政文書及び法人文書の範囲その他の事項について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする」とされている。
- この規定を受けて、公文書管理委員会（以下「委員会」という。）において、平成 27 年 9 月から公文書管理の在り方について検討を開始し、地方公共団体との意見交換や、公文書等を活用して優れた研究を行っている有識者（以下単に「有識者」という。）からのヒアリング等も含め、6 回にわたって検討を行ってきた。
- 本報告書は、その検討の結果を取りまとめたものであり、今後、本報告書を踏まえ、政府において具体的な措置が講じられることが期待される。
- なお、公文書管理の在り方についての制度見直しは、関連制度や公文書管理をめぐる状況の変化等も踏まえつつ、不断に行われていくべきものである。本報告書を踏まえ必要な措置が講じられた後も、公文書管理制度の運用状況等を注視し、時宜を得た必要な見直しを行うべきである。

Ⅱ 5年後見直しに当たっての基本的な考え方

(公文書管理制度をめぐる過去の議論)

- 公文書管理法が制定される以前から、昭和 46 年の国立公文書館¹の設立を始め、公文書館法(昭和 62 年法律第 115 号)や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「情報公開法」という。)の制定等、公文書管理に関する制度が構築されてきたところだが、諸外国と比較すると、我が国の公文書管理体制は脆弱であるという認識の下、これまで公文書管理制度を充実・強化するための方策が議論されてきた。
- 例えば、平成 16 年に内閣官房長官が設置した「公文書等の適切な管理、保存及び利用に関する懇談会」においては、我が国の公文書管理制度の問題点として、戦後の日本についての記録が国立公文書館にはほとんど残っておらず、1950 年代を対象とした我が国の歴史研究は関係者へのインタビューや米国の国立公文書館に所蔵する記録で資料を補っており、国立公文書館の所蔵する公文書等は研究に貢献していない等、歴史の実証研究の観点から諸外国に比べて大きな制約があることが指摘されていた(参考資料 1)。

(改善されてきた公文書管理制度)

- しかし、行政機関や国立公文書館等が統一的なルールの下で行政文書等の管理並びに特定歴史公文書等の保存及び利用を行う仕組み²を導入した公文書管理法が施行された現在、我が国の公文書管理の現状が様々な点において改善が見られることが、委員会における検討で明らかになった。
- 例えば第 46 回委員会において有識者からヒアリングを実施したところ、戦前・戦後の自国史を調べるのに他国の公文書館に行かなければならないという状況に関しては、国立公文書館のデジタルアーカイブ等が充実³しており、

¹ 平成 11 年から、国立公文書館は独立行政法人に移行した。以下「国立公文書館」というときは、独立行政法人国立公文書館の設置する公文書館を指す。

² 公文書管理法においては、行政機関及び国立公文書館等の長は、それぞれ行政文書に関する定め(以下「行政文書管理規則」という。)、特定歴史公文書等の保存、利用及び廃棄に関する定め(以下「利用等規則」という。)を定めることとされており、その制定又は変更の際には内閣総理大臣の同意が必要となる。また、当該同意に当たっては、内閣総理大臣は公文書管理委員会へ諮問しなければならない。(公文書管理法第 10 条、第 27 条、第 29 条)

³ 国立公文書館のデジタルアーカイブによる提供冊数は、平成 22 年度は 96,389 冊であったが、平成 26 年度は 145,038 冊に増加している。(平成 26 年度独立行政法人国立公文書

諸外国の研究者からの評価も高いという指摘があった。

(公文書管理法の特長と課題)

- 有識者からのヒアリング等を通じ、公文書管理法の特長として現用文書と非現用文書の管理を一貫したプロセスのなかでつなぐという点にあることが認識され、公文書管理法の施行前と比較して我が国の公文書管理が進歩していることが確認できた一方で、現行制度について改善が必要な点も明らかになった。特に、歴史的に価値のある文書を体系的に移管するための評価選別（行政文書ファイル等⁴が歴史資料として重要なものか否かを判断すること。以下同じ。）業務の実施体制については、諸外国と比べても見劣りする状況にあると言え、我が国の公文書管理制度がより良いものとなるように、必要な措置を講じていくことが重要である。本報告書では、公文書管理法の体系に沿って、大きく(1)現用文書と非現用文書をつなぐ評価選別の在り方、(2)特定歴史公文書等、(3)地方公共団体における文書管理の3つの論点に基づき、委員会における検討内容を整理した。

(国立公文書館の担う役割)

- また、公文書管理制度の向上を図る上では、非現用文書の保存及び利用提供を目的として置かれている、国立公文書館の担う役割も非常に大きい。現在、「国立公文書館の機能・施設の在り方等に関する調査検討会議」⁵において、今後の国立公文書館に求められる機能・施設の在り方について「基本構想」が議論されているところであるが、本報告書で提言する見直しと相まって、公文書管理制度の更なる充実につながる方向性が示されることが期待される。

館業務実績報告書（平成27年6月独立行政法人国立公文書館）

⁴ 公文書管理法第5条に基づき、各行政機関において、相互に密接な関連を有する行政文書が一の集合物として整理されたもの（行政文書ファイル）及び単独で管理する行政文書を指す。

⁵ 「国立公文書館の機能・施設の在り方等に関する調査検討会議」は、内閣府特命担当大臣（公文書管理担当）の下で開催されており、その検討状況は以下のURLに掲載されている。

<http://www8.cao.go.jp/chosei/koubun/kentou/index.html>

Ⅲ 個別論点と見直しの方向性

(1) 現用文書と非現用文書をつなぐ評価選別の在り方について

(i) 歴史的な価値という視点に立った評価選別

【現状・課題】

(評価選別の仕組み)

- 公文書管理法の施行により、歴史的に重要な行政文書が、行政機関における評価選別を経て、国立公文書館等に移管される制度が法令で確立された。具体的には、行政文書ファイル等が歴史資料として重要なものか否かを早期に判断する「レコードスケジュール」の仕組みや、行政文書ファイル等の廃棄に当たって内閣総理大臣の同意を必要とする仕組みが導入された（参考資料2）。

(評価選別の基準)

- 公文書管理法の施行と同時に決定された「行政文書の管理に関するガイドライン」（平成23年4月1日内閣総理大臣決定。以下「行政文書管理ガイドライン」という。）⁶では、別表第2において、各行政機関における評価選別の一般的な基準が整理された（参考資料3）。各行政機関は、この一般的な基準を踏まえ、各行政機関の事務及び事業の性質、内容等に応じた基準を加えて、当該行政機関の行政文書管理規則を定めることとしている。
- また、行政文書管理ガイドラインにおいては、国家・社会として記録を共有すべき歴史的に重要な政策事項であって、社会的な影響が大きく政府全体として対応し、その教訓が将来に活かされるような特に重要な政策事項等（以下「重要政策事項等」という。）に関するものについても移管が必要となると整理された。

(評価選別業務の実施体制)

⁶ 行政文書の管理に関するガイドライン：各行政機関における行政文書管理規則の制定に資するよう、当該規則において記載されるべき規定例、その趣旨や意義、実務上の留意点等を解説したもの。

- 上記の仕組みの下、行政文書ファイル等の評価選別が実施されているが、各行政機関の実施体制に着目すると、総括文書管理者等の責任者として位置付けられている職員は、他の業務と兼務する形で公文書管理の業務を担っている。行政機関の職員が、現状の業務環境の中で、公文書管理法に対応した評価選別に積極的に取り組むことができるかどうか、考慮の必要がある。
- また、現状の評価選別業務の進捗状況を見ると、行政文書ファイル等の保存期間満了時の措置の状況は、平成25年度からは保存期間を「延長」することとされたものが増加している（参考資料4）。これは、各行政機関から提出されたレコードスケジュール付与状況の確認作業が当該年度内に終了せず、結果的に延長手続を行ったことが要因の一つであると考えられるが、これに対し、平成27年度からは増員によって国立公文書館の体制を充実させるよう取り組んでおり、確認作業の円滑化を図るものとしている。
- なお、諸外国においては、フランスのミショネール（Missonaire）やイギリスの記録管理官（Departmental Record Officer）のように、公文書管理の専門職員やトレーニングを受けた職員が行政の現場に入り、文書の管理、評価選別等について指導・助言を行うという仕組みが採用されている。また、記録文書に関する専門家や資料の利用者等を交えて、参加型の評価選別システムの採用を試みている例もみられる（参考資料5）。

【見直しの方向性】

（研究者等の知見・協力を活用した評価選別）

- 各行政機関においては、それぞれの業務内容を前提に、歴史的に価値がある行政文書を主体的に評価選別し、体系的に保存・移管することが重要である。有識者からは、行政機関の職員が「時の経過」、つまり歴史的価値が将来的にここに宿るだろうということを予測することが重要であるという指摘もあり、こうした観点も踏まえ、行政機関における評価選別を支援し、その質を向上させる仕組みについて、公文書を利用する研究者等の知見・協力も得ながら検討すべきである。
- 各行政機関においては、マクロとミクロの両面から適切に評価選別がなされることが重要である。マクロの指標については、特定分野についてマク

ロ・アプレイザル（巨視的な評価の指標・選別）を意識した重要政策事項等の例示について、時の経過も踏まえて、評価の指標の見直し、拡大も視野に検討を加えるべきである。ミクロの指標についても、各行政機関における評価選別の指標が、それぞれの業務内容、組織（事務分掌）や機能に即した実践的な指標としてより細部にわたって作り込まれるような、積極的な措置について検討すべきである。

（専門職員の育成・配置）

- 各行政機関における文書管理業務の体制を充実・強化することが重要である。文書管理の専門職員が行政の現場に入って評価選別の指導・助言を行っている諸外国の例も参考としながら、各行政機関の文書管理業務を支援する仕組みについて、専門職員の育成・配置等含め検討すべきである。

（ii）評価選別を意識した行政文書の管理の在り方

【現状・課題】

（行政文書の範囲）

- 公文書管理法において、「行政文書」は「行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書（中略）であって、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているもの」と定められている（公文書管理法第2条）。
- 政府においては、「組織的に用いるもの」の判断に当たっては、「文書の作成又は取得の状況、当該文書の利用の状況、その保存又は廃棄の状況などを総合的に考慮して実質的に判断する必要がある」とされており、行政文書管理ガイドラインにおいても、「職員が自己の執務の便宜のために保有している写し（中略）は行政文書に当たらない」等、留意事項が整理されている（参考資料6）。
- 公文書管理法の「行政文書」の定義は、情報公開法の「行政文書」の定義と同一であり、行政文書の開示請求等に関する不服審査を担う情報公開・個人情報保護審査会においては、行政文書の範囲に関して判断を行っている答申例が積み重なってきており、安定してきている。また、「組織的に用いるもの」の解釈については、行政機関における事務の実質を鑑みつつ総合的な判断を行っている。なお、諸外国の制度・運用において、現用段

階の行政文書の定義については、情報公開法の枠組みで処理されている傾向にある（参考資料6）。

（行政文書の作成・整理）

- 各行政機関は、行政機関における経緯を含めた意思決定に至る過程や、行政機関の事務・事業の実績を合理的に跡付け、検証することができるように、行政文書を作成しなければならない（公文書管理法第4条）。
- 公文書管理法の施行後には、東日本大震災に対応するために設置された会議等の一部において議事録及び議事概要の一部又は全部が作成されていなかったことが判明したが、委員会はその原因分析及び改善策に関する報告書を取りまとめ、これを受けて行政文書管理ガイドラインの一部が改正された（参考資料7）。
- また、各行政機関は、同一業務に属し、相互に密接な関係を有する行政文書の一つの集合体にまとめなければならない（公文書管理法第5条）が、ファイリングに当たっての望ましい事例や考え方、ノウハウは必ずしも十分に蓄積していない。

（行政文書の保存）

- 各行政機関は、行政文書ファイル等を、適切な記録媒体により、識別を容易にするための措置を講じた上で保存するとともに、集中管理の推進に努めなければならない（公文書管理法第6条）。
- 集中管理の推進に関しては、国立公文書館が平成23年4月から中間書庫業務を東京都内（港区虎ノ門）で開始したが、内閣府独立行政法人評価委員会からの費用対効果等に関する指摘を踏まえ、平成27年度以降はつくば分館（茨城県つくば市）に中間書庫を移転し、業務を実施している（参考資料8）。

（電子文書の管理）

- 各行政機関が保有する行政文書ファイル等について、その媒体の種別ごとにみると、平成26年度には紙媒体が94.6%、電子媒体が5.2%となっており、紙媒体がその大多数を占めている。
- 紙媒体での利活用にメリットがある一方、電子媒体については、整理・保

存の段階での長期保存フォーマットへの変換コスト費用等、デメリットも想定される。他方で、電子媒体での保存は、保存のスペースをとらない、検索が容易である等の紙媒体にはないメリットもあり（参考資料9）、電子媒体による管理に係るデメリットを解消しながら、その保存を促進していくことも重要である。

（文書管理のための組織運営・人材育成）

- 各行政機関においては、行政文書管理ガイドラインを踏まえながら、各々が定めた行政文書管理規則に基づいて、行政文書の管理体制を構築している。各行政機関の文書管理者は、行政文書が適切に管理されているかを少なくとも年1回点検し、必要があれば改善を指示している（参考資料10）。
- また、各行政機関や国立公文書館が主体となって、文書管理の責任者にとどまらず行政機関の職員一人ひとりの文書管理に関する意識を醸成し、文書管理に関する知識・技能を習得・向上させるために、行政機関の職員を対象に研修を実施している。
- 一方、各行政機関においては、文書管理業務を担う人材には実務的な知識等の専門性が求められると考えており、実務的な研修実施や研修機会の増加等を含む、研修内容の充実や、外部の専門職員を各行政機関に配置すること等についての意見・要望もあがっている（参考資料11）。

【見直しの方向性】

（行政文書の適切な管理に向けての取組）

- 各行政機関において、どういう形で文書を整理しどの媒体で保存するのが望ましいか等について主体的な判断がなされていくことが重要であり、職員の業務内容やその環境を前提としつつ、各行政機関において適切な判断がなされるような仕組みを検討すべきである。
- 公文書管理の運用を向上させるために、具体的な評価・検証を行うことが重要である。過去の歴史的な文書が作成・保存されているか、公文書管理法の趣旨のとおり行政の活動のプロセスをトレースできるような文書が適切に管理されているか、これまで委員会で提言した取組が各行政機関において措置されているか等について、学識経験者等の協力も得て、評価・検証を行うという試みを検討すべきである。

(電子中間書庫等の検討)

- 電子的に作成した文書は、電子媒体で保存・移管されることが効率的であると考えられるところ、諸外国の事例も踏まえ、文書管理の専門職員が電子文書の移管・廃棄を選別する電子中間書庫の検討や、紙文書が持つメリットをできるだけ電子文書でも実現し、電子文書のデメリットを減らすように、電子文書の文書管理システムを改善していくことを検討すべきである。

(研修の充実)

- 行政機関の職員等、受講者のニーズを踏まえ、研修の内容を充実させていくことが重要である。Web・サテライト研修を始めとする多様な研修形態も視野に入れながら、利用者（行政機関職員を含む。）がどういう観点で文書を参照するのかを、研究者等を活用して理解してもらう研修や、電子文書の管理に関する研修等について検討すべきである。

(2) 特定歴史公文書等について

(i) 特定歴史公文書等の利用サービスの現状

【現状・課題】

(保存・利用の仕組み)

- 国立公文書館においては、公文書管理法の施行以前から、歴史公文書等の保存・利用に関する業務を担っているところであるが、公文書管理法の施行に合わせて、保存・利用に係る仕組みも改められている（参考資料12）。
- 有識者からヒアリングをした結果、公文書管理法の施行後に利用の仕組みやサービスが向上した点は多く、特に利用者が撮影等によって入手した画像データの掲載に関する申請手続が不要となった点は大きなメリットであること、国立公文書館のデジタルデータベース等が充実しており、諸外国の研究者からも好評で、国際的な日本への理解に対して非常に良い影響を与えていること等の指摘があった。

(目録の充実)

- 一方で、資料の検索手段の整備に当たっては、文書の階層構造、すなわち

一つの文書が集合体としてどのような位置付けをもっているのかがわかるようにするとともに、文書件名レベルの詳細な目録についても充実させていくべきとの指摘があった。特に目録は、利用者と資料をつなぐ重要なツールであり、結果として窓口等の負担を軽減するものであることを意識する必要があること、また、職員が資料へのアクセスを支援し、利用についてのアドバイスを通じて、研究者だけでなく一般の方々の利用の入口になっている事例もある、との指摘もあった。

(原本利用の意義)

- 特定歴史公文書等の利用の促進のために、当該文書へのアクセスが容易なデジタルアーカイブの整備も重要である一方で、研究者の視点からは原本利用の価値は一切減じることはなく、こうした点も踏まえて原本利用の運用を継続すべきとの指摘もあった。

【見直しの方向性】

(利用サービスの充実)

- 特定歴史公文書等の利用サービスが向上していることが認められる一方、利用者の声も踏まえ、国立公文書館等において、専門職員の増員等と併せて利用サービスの更なる充実を図る取組が継続されることが期待される。

(ii) 特定歴史公文書等の利用請求の審査

【現状・課題】

(利用審査の流れ)

- 国立公文書館等は、特定歴史公文書等の利用請求に対して利用制限すべきか否か等を判断した上で、最終的な利用決定を行うこととされており、制限の内容によっては、移管元行政機関等の意見を参酌することが必要となる(参考資料13)。

(「時の経過」を踏まえた判断)

- 参考として、現用文書に対する情報公開請求における開示・不開示の判断は、「開示請求に係る情報について、開示することによる支障を個別具体的に判断する」とされており、「開示・不開示の判断は、開示請求があった都度なされるのであるから、いったん不開示とされた行政文書であって

も、その後の事情の変化により、開示されるべきものとなることがあることは当然である。」とされている（情報公開法制の確立に関する意見（平成8年12月16日行政改革委員会））。

- 有識者からは、個人情報判断にグレーゾーンの箇所があり、個々に判断を下すことができないために、事なかれ主義的に全て利用制限をしている印象が強いとの指摘もあり、歴史的な文書であるという点を考慮して、明確に制限すべき事項以外は原則的に公開してほしいという指摘もあった。他方で、いわゆる「忘れられる権利」といった個人情報の保護の在り方をめぐる国際的な議論の潮流についても注視していく必要がある。
- 不服審査分科会においても、「時の経過」の判断に当たっては、一律に法人や個人の情報を不開示決定しているわけではなく、例えば、既に消滅している会社の情報は利用に供したり、死者の情報について遺族の敬愛追慕の念を侵害することが明らかでないような状況であればできるだけ利用に供する判断を行っているとの指摘があったが、諸外国では、死亡後10年経過後に利用に供する、あるいは生存が確認できない場合の判断ルール等を設けている例もみられる（参考資料14）。
- また、国立公文書館においては、作成・取得から30年を経過した特定歴史公文書等に記録されている個人情報について、「50年」「80年」「110年を超える適切な年」と一定の期間を目安として定めた審査基準を策定・運用している（参考資料15）。

（目録公開前の判断）

- 諸外国においては、利用請求がなされた段階ではなく、評価選別又は公文書館での目録公開前の段階で、文書の公開範囲に関して、文書管理の専門職員が行政機関に対して指導・助言を行いながら、予め判断を行っておくという運用もなされている。

（利用審査の体制）

- 有識者からは、特定歴史公文書等の利用審査に当たっては、歴史的な観点から判断を下すべき必要があることから、文書管理の専門職員や専門のトレーニングを受けたスタッフが行うべきではないかとの指摘や、国立公文書館等における事務作業が増大しており、現状の運営体制も踏まえた利用審査の効率化や負担の軽減についても配慮が望まれるとの指摘があった。

【見直しの方向性】

（利用審査事務の効率化）

- 利用請求の審査に当たっては、既に「時の経過」を踏まえた判断に基づいた運用を行っているとは評価できるが、国立公文書館等の運営体制も考慮しつつ、研究者を始めとする利用者のニーズ、諸外国における判断ルールや国内外における個人情報の取扱いに係る議論の状況等にも十分配慮しながら、利用審査事務の効率化に向けた検討をすべきである。

（iii）特定歴史公文書等不服審査分科会

【現状・課題】

（制度の創設と答申実績）

- 利用決定に不服がある場合、利用者は当該国立公文書館等に異議申立て⁷を行うことが可能であり、異議申立てを受けた国立公文書館等は委員会の特定歴史公文書等不服審査分科会（以下「不服審査分科会」という。）に諮問することとなる（参考資料 16）。利用処分に対する救済制度が設けられたことは公文書管理法の施行による大きな変化であり、これまでに 4 事例の諮問があり 9 件の答申を交付している（参考資料 17）。

（調査審議プロセスの現状）

- 不服審査分科会の調査審議プロセスについては、諮問庁の利用制限箇所にも矛盾が多いこと等により、情報の公知性の有無を各種刊行物や関係機関等が有する他の情報との照らし合わせなどによって改めて調査する等、調査審議のプロセスが複雑化している。また、今後諮問の案件が増加していくと結果が出るタイミングも遅くなることが想定され、社会的な要望に対して十分に応えられないおそれもあるという意見もあった。
- なお、公文書管理法によって利用請求権が明確化されたことで、これまで細やかな手続きによらず、気軽に使ってもよいと考えていた利用者にとっては、逆に重い利用制度ができたと捉えられるおそれもあるが、欧米等の公文書館は、簡便な利用方法によって一般の方が利用できる姿となっている。

⁷ 平成 28 年 4 月 1 日の改正行政不服審査法の施行後は「審査請求」となる。以下同じ。

【見直しの方向性】

（調査審議の効率化）

- 不服審査分科会の調査審議が効率的に遂行されるためには、利用請求に関する審査が適正になされることが前提であることから、上記の国立公文書館等における利用審査事務の効率化に関する検討と一体となって、不服審査分科会の調査審議の効率化を検討すべきである。

（iv）国立公文書館等の指定

【現状・課題】

（指定の現状）

- 特定歴史公文書等の管理を行うために必要な設備及び体制を整備している独立行政法人等の施設は、特定歴史公文書等を保存し一般の利用に供する施設である国立公文書館等としてその指定を受けることができる（公文書等の管理に関する法律施行令（平成22年政令第250号）第2条第1項第3号）が、これまで国立公文書館等として指定を受けた独立行政法人等の施設は、11施設（平成28年4月予定）にとどまっている（参考資料18）。
- 国立公文書館等に指定された独立行政法人等の施設に委員が赴き、独立行政法人等の担当者と意見交換等を実施したところ、「特定歴史公文書等の保存、利用及び廃棄に関するガイドライン」（平成23年4月1日内閣総理大臣決定。以下「特定歴史公文書等ガイドライン」という。）⁸は指定を受けようとする独立行政法人等の指針となるものだが、当該ガイドラインが簡素に記述されており、具体的にどのように施設を運営すべきか判断できないという指摘があった（参考資料19）。また、当該ガイドラインの解釈には幅があり、実際には柔軟な対応も可能であるが、この点について独立行政法人等とコミュニケーションを十分に図る必要があるとの指摘もあった。
- また、独立行政法人等は行政機関とは異なる固有の事情（例えば、国立大

⁸特定歴史公文書等の保存、利用及び廃棄に関するガイドライン：各国立公文書館等における利用等規則の制定に資するよう、当該規則において記載されるべき規定例、その趣旨や意義、実務上の留意点等を解説したもの。

学法人は伝統的に学部ごとの独立性が高く、文書の集中管理になじまないといった面がある。)を抱えており、国立公文書館等の指定に関する見直しの検討に当たっても留意する必要がある。

【見直しの方向性】

(特定歴史公文書等ガイドラインの見直し)

- 独立行政法人等に対して、独立行政法人等が抱える固有の背景や事情も踏まえ、長期的な支援を実施することが重要である。国立公文書館等の指定において指針となる特定歴史公文書等ガイドラインについて、指定を目指す独立行政法人等にとって理解しやすいものとなるよう、記述内容の見直しを検討すべきである。

(3) 地方公共団体における文書管理について

【現状・課題】

(現状等)

- 公文書管理法は、「地方公共団体は、この法律の趣旨にのっとり、その保有する文書の適正な管理に関して必要な施策を策定し、及びこれを実施するよう努めなければならない」と定めている（公文書管理法第34条）。
- 内閣府が実施した調査によると、文書管理の条例化や公文書館の設置の状況・考え方は、地方公共団体ごとに様々であることが明らかになっている。例えば、公文書館、図書館、美術館を一体のものとして運用する取組に着手した地方公共団体もある一方で、具体の取組等が進んでいない地方公共団体も多い（参考資料20）。
- また、地方公共団体に委員が赴き、地方公共団体の担当者と意見交換等を行ったところ、文書管理の条例化や公文書館の設置が進まない要因として、住民のニーズや首長の意向が醸成されていないこと、検討に当たっての情報が不足していること、既存の情報公開制度で十分に対応できていること、予算や施設・土地、人的体制の確保が困難なこと、等の理由があることが指摘された。
- 地方公共団体における取組の推進に当たっては、地方公共団体が公文書館

を設置する際に、その利用に対するイメージを職員が持つことも重要である。30～40年かけて地域の住民と一緒に公文書館の利用についてのイメージを作りあげ、地域に定着させた先行事例がある中、近年では条例化を図りその一歩を踏み出した地方公共団体や、公文書館の設置に向けて検討を行っている地方公共団体など、それぞれ取組が始まっている地域もある。利用についてのイメージを地域に根付かせていくには息の長い取組が必要であるが、まずはこうした芽を育てていくことも重要である。

(デジタルアーカイブの取組)

- デジタルアーカイブは、歴史的な事実を文書に基づきたどっていくことを世界中のどこからでも可能にする有効な手段であり、公文書等のデジタルアーカイブ化の取組が全国の地方公共団体において進展していくことは、日本全体として国民共有の知的資源の質の向上につながると考えられる。

【見直しの方向性】

(情報収集・提供、実務的な課題解決への支援)

- 地方公共団体における文書管理の促進に当たっては、地方公共団体ごとに文書管理の実情や住民のニーズが異なっていることを前提に、多様な形態の取組を支援していくことが重要である。地方公共団体の参考となる様々な取組の情報収集・提供や、システム整備・専門職員の不足といった実務的な課題の相談等、地方公共団体の文書管理業務について国や国立公文書館が積極的に支援し、普及・啓発を実施することについて検討すべきである。

公文書管理委員会の開催経緯
(公文書管理法施行5年後見直し関連)

- 第44回 日時：平成27年9月28日（月）
議題：公文書管理に関する検討事項
今後のスケジュール
- 第45回 日時：平成27年10月28日（水）
議題：地方公共団体における公文書管理及び公文書館の普及
行政文書（法人文書）の範囲について
- 第46回 日時：平成27年12月4日（金）
議題：特定歴史公文書等の利用の促進について（有識者ヒアリング）
国立公文書館等の指定の在り方について
- 第47回 日時：平成27年12月24日（木）
議題：不服審査分科会における審査プロセスについて
行政文書の作成・整理について
歴史公文書等の評価選別及び廃棄の手続について
- 第48回 日時：平成28年2月1日（月）
議題：電子文書の管理について
国立公文書館における中間書庫業務について
適切な公文書管理に必要な組織の運営及び人材の育成につ
いて
- 第49回 日時：平成28年3月3日（木）
議題：これまでの委員会で述べられた主な意見について
- 第50回 日時：平成28年3月23日（水）
議題：公文書管理法施行5年後見直しに関する検討報告書（案）

内閣府公文書管理委員会委員名簿

委員長	(東京大学大学院法学政治学研究科教授)	宇賀克也
委員長代理	(ジャーナリスト)	伊集院礼子
委員	(学習院大学法学部教授)	井上寿一
委員	(東京大学大学院法学政治学研究科教授)	城山英明
委員	(中央大学法学部教授)	野口貴公美
委員	(学習院大学大学院人文科学研究科教授)	保坂裕興
委員	(弁護士)	三宅弘

平成26年7月6日付け発令

(敬称略)