

## 文書管理の現状と今後のあるべき姿（たたき台）

	制度等の現状	現状の問題点	各省庁の工夫した取組	あるべき姿（ゴール・マイル）に向けて	制度的措置の検討事項	留意事項
作成	○ 行政機関の意思決定、事務・事業の実績については、原則として文書を作成。ただし、処理に係る事案が軽微なものである場合は作成を要しない（施行令）	○ 文書管理の意義に関する職員の意識が不十分	○ 文書管理の意義について、分かりやすく記した一般職員用マニュアルを作成（防衛省）	○ 全職員に、①文書管理の改善は業務の効率化など現在の行政運営に資するという意識とともに、②将来の国民への説明責任という観点から文書の適切な作成・保存が必要であるという意識（アーカイブマインド）の醸成を図る		○ 業務内容や文書の性格に応じた検討が必要
	○ 作成すべき文書として、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、④個人、法人等の権利義務の得喪及びその経緯等を例示（ガイドライン）	○ 作成すべき文書が作成されていないのではないか。 ○ 現行ガイドラインの規定が抽象的であるため、各課室ごとに、「作成すべき文書」の認識が異なる ○ 文書の書式やファイルの編てつ方法等のルールが明確でなく、各職員任せとなっている	○ 文書管理マニュアルで、議事録等を作成する会議の基準及び具体例を明記（防衛省）	○ 各省庁共通で、最低限「作成すべき文書」の基準を明確化（外形的基準、定性的基準） ○ 各文書管理者において法令等に基づき、業務の内容に応じて、「作成すべき文書」を可能な限り明確化 ○ 「作成すべき文書」が、漏れなく作成され、適切に保存されるように、書式の統一化やファイルの編てつ方法等のマニュアル化	○ 行政遂行における文書主義を法律で明確化	○ 情報管理との関係にも留意  ※上記については「作成」以外でも留意
	○ 保存期間の満了する文書についての移管協議は、期間満了年度に実施（文書課長等申合せ等）	○ 役所は、作成・配布する紙の量が多い ○ ペーパーレス化が不十分	○ ペーパーレス化の推進のため、文書管理規則で、軽微な連絡等は、書類による配布を行わず、電子掲示板等に掲示する旨を規定（文部科学省）	○ ITの有効活用等により不要な紙の配布は行わない		
		○ 文書の内容を熟知する文書・ファイルの作成者が、移管・廃棄の判断に関与しない		○ 行政文書ファイルを、管理簿に登録する際、保存期間満了後の移管・廃棄の別を（公文書管理担当機関も関与しつつ）判断	○ 法令で管理簿登録の際の公文書管理担当機関の関与を規定	
現用文書の保存	(1)保存期間等 ○ 行政文書を作成・取得したときは、保存期間基準に従い、保存期間満了日を設定し、保存期間満了日まで保存（施行令） ○ 行政文書の区分とそれに対応した最低保存期間（30年、10年、5年、3年、1年、その他）を掲示（施行令別表第二）し、これに該当する具体的な行政文書の類型を例示（ガイドライン）	○ 各省庁で、同じ種類の文書に異なる保存期間が適用されている ○ 一連のプロセスに係る文書（例：法案を検討する審議会資料、当該法案の閣議請議の決裁文書等）が、それぞれ異なる保存期間で保存されている場合がある ○ 保存期間の設定が一律・機械的に行われており、執務上の必要性に合致しない場合がある		○ 各省庁共通で、最低限「保存すべき文書」と「保存期間」を明確化（外形的基準、定性的基準） ○ 各文書管理者において法令等に基づき、業務の内容に応じて、「保存すべき文書」と「保存期間」を可能な限り明確化 ○ 保存期間基準の見直しに当たっては、①一連のプロセスに係る文書の取り扱いや、②文書の類型に応じた一律・機械的な基準の適用だけでなく、執務上の必要性を勘案した期間の伸縮に関する検討が必要 ○ 保存期間の決定に公文書管理担当機関が関与 ※ 米国の「レコード・スケジュール」	○ 法令で保存が必要な文書の範囲（基準）を規定 ○ 法令で保存期間の基準の明確化 ○ 法令で保存期間の決定に関する公文書管理担当機関の関与を規定	○ プロジェクトチームのように一定期間終了後に組織が解散となる場合や組織改編の場合の保存に特に留意が必要
	(2)分類・整理 ○ 行政文書の分類基準は、大分類、中分類、小分類の3段階ツリー構造。小分類の下に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、保存期間等を記載した「行政文書分類基準表」を策定（ガイ	○ 行政文書ファイル名の記載方法や簿冊の綴り方等が区々となっており、ファイルの特定が困難 ○ 行政文書ファイル名が抽象的で移管対象文書の特定が困難 ○ 組織共用のスペースで個人文書	○ マニュアルで、ファイリング方法、文書の件名リスト、背表紙の表示等、文書の整理方法に関し具体的に記載（防衛省） ○ ファイルへの番号付与、キーワードによるファイル情報の検索（経済産業省） ○ 背表紙へのカラーシール貼付による視覚的	○ 一般の方々への分かりやすさや移管基準を意識したファイル名の設定など、ファイル管理簿の記載方法のマニュアル化 ○ ファイルの検索性を高めるため、コード番号等による管理、背表紙表示の統一、カラーシールの貼付、時系列配列など、整理方法の工夫を		

文書管理の現状と今後のあるべき姿（たたき台）

	制度等の現状	現状の問題点	各省庁の工夫した取組	あるべき姿（ゴール・マイル）に向けて	制度的措置の検討事項	留意事項
	<p>ドライン)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 行政文書ファイル管理簿は、原則、ネットワーク上のデータベースとして整備（ガイドライン）</li> </ul>	<p>が保管されているケースがある</p>	<p>な整理（警察庁）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ マニュアルで、行政文書と個人文書の区分や取扱いに関し具体的に記載（金融庁、防衛省）</li> </ul>	<p>図る</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 個人文書は、行政文書と混在しないように、各職員の机やその周辺に置くことを徹底</li> </ul>		
	<p>(3)保存場所</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 専用の場所において適切に保存（施行令）</li> <li>○ 組織としての管理が適切に行い得る専用の場所で保存（ガイドライン）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 省庁全体として、ファイルが必ずしも統一的に管理されておらず、保管が場当たりの</li> <li>○ 人事異動や組織改編等の際、ファイルに関する引継が不足</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 文書管理規程で、事務担当者は作成・取得した行政文書を文書管理者に引き継ぎ自己の手元に置かないことを規定（人事院）</li> <li>○ 保存期間3年以上の文書は、主管課で1年間保存した後、総務課で集中管理（人事院）</li> <li>○ マニュアルで、転勤時や組織改編時等の引継に関し規定（防衛省）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 一定期間経過後の文書について、一定の基準（アクセス制限に係る事情は考慮）により、文書管理担当課における集中管理を原則とする（例：10年以上保存文書について、6年目以降、集中管理）</li> <li>○ 一定期間経過後は自動的に文書管理担当課に引き継がれる分かりやすい仕組みとする（引き継がれないものは原課が理由を整理）</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 各省庁の文書管理担当の体制強化、スペース確保が必要</li> </ul>
中間段階の保存	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 平成19年11月より、内閣官房・内閣府の保存期限到来間近の行政文書の一部を受け入れ、保管する「中間書庫」（パイロット事業）を実施。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 保存期間が長い文書について、各省庁とも、延長により実態上は永久保存同様になっている文書が存在するが、これらの文書の利用頻度は年数回程度。これらの文書について、紙の劣化や破損等のおそれがある</li> <li>○ 一方、中間書庫に関しては、各省庁から、①共用施設で集中管理すると緊急時にすぐに利用できない、②関係職員しか閲覧できない文書を共用施設等で集中管理すると情報管理の観点から問題等の懸念</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 外務省では、官房総務課において、執務上の常用性を失った文書を集中管理。これらのファイルに、QRコードが付されたシールを貼付して、貸出等を管理</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 中間段階において文書の評価・選別を行う仕組み（中間書庫）を創設し、各府省共通の中間書庫を設置 （作成時に移管・廃棄の別を決定する仕組みをとる場合は、決定した移管・廃棄の別についての見直しの必要がないかどうか随時チェック） ※ 神奈川県では、10年以上保存文書について、5年経過時に中間保管庫に引継ぎ</li> <li>○ 各省庁共通の中間書庫が整備された後は、中間書庫での集中管理を原則とする（引き続き各省で管理する場合は、公文書管理担当機関の定める管理基準に従う）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 各省庁共通の中間書庫への引継手続、引継後の利用方法を制度化</li> </ul> <p>※神奈川県行政文書管理規則（抄） 第13条 法務文書課長は…保存期間が10年以上に属するもののうち、…5年を経過したもののについて、公文書館長に引き継がなければならない。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 米国の中間書庫は、NARAと民間でサービス競争（NARAは各省から利用料徴収）</li> </ul>
延長・移管・廃棄	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 保存期間が満了した行政文書について、職務の遂行上必要があるときは、一定の期間を定めて保存期間を延長（再延長時も同様）（施行令）</li> <li>○ 保存期間が満了した行政文書については、移管されるものを除き廃棄（施行令）</li> <li>○ 内閣総理大臣は…歴史資料として重要な公文書等について…当該公文書等を保存する国の機関との合意により、その移管を受けることができる（国立公文書館法）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 延長・廃棄の検討・決定について、各文書管理者において専ら行われており、文書管理担当課や国立公文書館、アーキビスト等の十分なチェックが行われていない ※ 現状では、運用レベルで国立公文書館が廃棄リストの確認を実施。</li> <li>○ 保存期間を延長する場合の延長期間の設定は、各文書管理者の判断により専ら行われている</li> <li>○ 各省庁から、①移管基準の更なる具体化・明確化、②国立国会図書館の納本義務との関係整理、③移管業務の簡素化等の要望</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 保存期間の見直し（短縮）を行って文書を移管（内閣府、文部科学省）</li> <li>○ 庁史等編纂の際に、収集した資料をまとめて移管（財務省、防衛省）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 延長・移管・廃棄の判断に関する統一的基準の策定や、公文書管理担当機関の関与 ※ 神奈川県では、非現用文書の公文書館への引渡し義務が課されている。また、各原課に保存期間決定権限や期間延長権限がある一方で、公文書館は1年・常用文書以外の文書の選別・廃棄権限がある</li> <li>○ 各省庁内の延長・移管・廃棄の判断における文書管理担当課の関与を強化（基準の設定、承認等）</li> <li>○ 上記判断へのレコードマネージャー・アーキビストの専門的・技術的関与</li> <li>○ 移管・廃棄の判断時期の前倒し（※上記「作成」「中間段階の保存」の欄の記述参照）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 延長・移管・廃棄の判断に関する統一的基準の策定や、公文書管理担当機関の関与を制度化</li> </ul> <p>※神奈川県公文書館条例（抄） 第3条 県の機関は、その保存する公文書等が現用でなくなったときは、速やかに当該公文書等を公文書館に引き渡さなければならない。 第4条 知事は…歴史資料として重要な公文書等を選別し、保存しなければならない。 2 知事は…前項の規定により保存する文書等以外の公文書等を、確実に、かつ、速やかに</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ レコードマネージャー・アーキビスト等の守秘義務等</li> </ul>

文書管理の現状と今後のあるべき姿（たたき台）

	制度等の現状	現状の問題点	各省庁の工夫した取組	あるべき姿（ゴール・マイル）に向けて	制度的措置の検討事項	留意事項
					<p>廃棄しなければならない。</p> <p>※神奈川県行政文書管理規則（抄） 第15条 保存期間が満了した行政文書は、公文書館長に引き渡されなければならない。 2 前項の規定にかかわらず、保存期間が満了した行政文書であっても、なおその必要な期間を限り、保存することができる。</p>	
国立公文書館への移管対象とする文書の範囲	<p>○ 「公文書等」とは、公文書その他の記録（国の機関において現用のものを除く。）をいう（国立公文書館法）</p>	<p>○ 行政文書、立法府・司法府の文書のほか、独立行政法人等の法人文書、地方公共団体の文書、民間法人化された法人が保有している文書（国・独立行政法人等であった当時の文書）、それ以外の民間（法人・個人等）が保有している文書の扱いが課題</p> <p>○ 私文書の寄贈・寄託については、現行法では、国立公文書館の業務範囲外（ただし国立公文書館の独法化前には寄贈・寄託の受入れ（約40件・3000冊））</p>		<p>○ 立法府及び司法府の文書について、既に国立公文書館における文書収集対象となっているが、その実効性を更に高めることが必要</p> <p>○ 独立行政法人の法人文書については、歴史的に重要なものは国立公文書館に移管する仕組みを整備するか、各法人において歴史的に重要な文書の保存を進めるようにする。</p> <p>○ 寄贈・寄託の受入れについても、一定の基準を作った上で行えるようにする</p>	<p>○ 直接国立公文書館へ受け入れる場合は、法人文書の受入権限、私文書の寄贈寄託の受入権限の付与</p>	<p>○ 受入文書に私文書が含まれる場合の取扱い（アーカイブズ化にあたっての著作権等）</p>
移管後の文書の取扱い	<p>○ 国立公文書館において保存する公文書等は一般の利用に供するものとする。ただし、個人の秘密の保持その他の合理的な理由により一般の利用に供することが適当でない公文書等については、この限りでない（国立公文書館法）</p> <p>○ 具体的な手続は、国立公文書館利用規則で規定</p>	<p>○ 国民の文書利用の仕組みに関し、「請求権」と法的に位置づけるかどうか課題</p> <p>○ 情報公開法第5条第4～6号の不開示情報が記載されていても閲覧制限ができないため、各省庁にとって、移管の制約要因となっている</p> <p>○ 移管した公文書の多くは、つくば分館に収蔵されるため、緊急時に行政利用を申し込んだとしても時間がかかる（8日以上前の貸出申込み、週1回の定期便等）</p>		<p>○ 移管後の文書の公開ルールについて、原則公開という方針を保持しつつ移管前とのシームレスな仕組みを検討（あわせて、不開示事由の消滅ルールも検討）</p> <p>○ 移管後における行政利用の利便性向上 ※ 民間では、使用目的完了後の文書を文書管理センターに送付し、必要な場合にFAXによる写しの請求が即時に可能というシステムあり</p>	<p>○ 移管後の文書の公開ルールについて、原則公開という方針を保持しつつ移管前とのシームレスな仕組みを検討（あわせて、不開示事由の消滅ルールも検討）</p>	
文書の利活用の充実	<p>(1)デジタルアーカイブズ化の推進・他アーカイブズとの連携</p> <p>○ 国立公文書館において、所蔵資料のデジタルアーカイブ化を推進（平成20年4月現在、約568万画像）</p> <p>○ アジア歴史資料センターにおい</p>	<p>○ 国立公文書館、外務省等におけるデジタルアーカイブ関連予算及び人員が不足</p>		<p>○ さらなるコンテンツ数の増加</p> <p>○ 検索機能強化等利便性の向上</p>		<p>○ 著作権法上の公衆送信権との調整</p>

文書管理の現状と今後のあるべき姿（たたき台）

	制度等の現状	現状の問題点	各省庁の工夫した取組	あるべき姿（ゴール・マイル）に向けて	制度的措置の検討事項	留意事項
	て、防衛省、外務省の所有しているアジア歴史資料についてもまとめたデジタルアーカイブを構築し、ウェブ上で提供（平成20年4月現在、約1535万画像）					
	(2)国立公文書館のクリアリングハウス機能の充実 ○ 国立公文書館は、内閣総理大臣からの委託を受け、地方公共団体に対し、技術上の指導・助言（公文書館法、国立公文書館法）	○ 国立公文書館からは、各地方公文書館に対して、毎年所蔵資料数等の各種基本データの調査を行うにとどまっている	○ 岡山県立記録資料館の所蔵資料については国立公文書館のデジタルアーカイブと横断検索が可能 ○ アジア歴史資料センターにおいて、日本各地に散らばるアジア歴史資料について所在情報を調査し、平成19年度末に報告書を取りまとめ	○ 歴史的に重要な公文書等の所在情報について横断的な検索の充実		
IT化に対応した文書管理		○ 現在の各省庁の文書管理システムは仕様等が区々であり、利用も低調 ○ 電子文書の行政文書ファイル簿への登載に関する基準の明確化の要望		○ 一元的な文書管理システムの活用による文書管理業務の効率化・高度化 ○ 電子文書の管理上必要なメタデータ（件名、作成者、保存期間、行政文書ファイルとのリンク情報等）を標準化 ○ 電子公文書の移管に向けた定期的な媒体変換・保存フォーマット変更等にも対応		○ 原本性の確保、媒体変換後の文書の法制上の扱い ○ 技術の進展や記録媒体の劣化等のリスクも考慮
制度の適正運用を確保する仕組み	○ 職員の中から指名する者が、保有する行政文書の管理に関する事務運営の監督（施行令） ○ 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（ガイドライン）	○ ガイドラインに基づく基本的な管理体制（総括文書管理者・文書管理者・文書管理担当者）は各省庁に設置されている一方、具体的な運用レベルの取組は区々 ○ 各省庁における点検・監査の実施状況は区々	○ 総括文書管理者—文書管理者—文書管理担当者のほか、文書管理担当課長を副総括文書管理者等に指名したり（8省庁）、各部局の総括課長等を部局総括文書管理者等に指名（10省庁） ○ 毎年度、本監査とフォローアップ監査をセットで実施するとともに、総括文書管理者をトップとする文書管理委員会で問題意識を共有化（金融庁） ○ 各課室ごとに自己点検結果を点数化し、結果をイントラネットに登載（経済産業省）	○ 各省庁における文書管理担当課の機能強化 ○ 公文書管理担当機関又は各省庁に、専門的・技術的観点から文書管理に関与する専門家（アーキビスト・レコードマネージャー）を配置 ○ 総括文書管理者や文書管理担当課が監査を定期的又は抜打ちで実施 ○ 公文書管理担当機関によるチェック（報告徴収、実地調査権等） ○ 点検・監査の手法、点検項目等を標準化	○ 公文書管理担当機関によるチェック（報告徴収、実地調査権等）	○ 各省庁の文書管理担当の体制強化が必要
		○ 文書管理の意義に関する職員の意識が不十分	○ 管理者用のマニュアルを作成し、管理者としてすべきことを明記（防衛省） ○ 全職員が、最低年1回の研修を受講できるよう、19年度は10回の研修を実施（金融庁）	○ 体系的研修の実施（各府省共通、各府省個別）等による管理職を含めた職員の資質向上 ○ 文書の管理状況を業務評価の評価事項に付加		

文書管理の現状と今後のあるべき姿（たたき台）

	制度等の現状	現状の問題点	各省庁の工夫した取組	あるべき姿（ゴール・マイル）に向けて	制度的措置の検討事項	留意事項
公文書管理組織の在り方	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 文書管理については各府省による個別管理が原則</li> <li>○ 制度官庁的な組織は、現用文書に関する総務省、歴史的資料に関する内閣府・独立行政法人国立公文書館で分担</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 文書のライフサイクルを通じた管理という視点が欠けている</li> <li>○ 国立公文書館への移管が進まない</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 公文書管理担当機関が、有識者の意見を聴きながら、以下の機能、役割を果たす <ul style="list-style-type: none"> <li>・作成・保存すべき文書の範囲、保存期間、分類等の基準の策定・改訂</li> <li>・延長・移管・廃棄に関する基準の策定・改訂、重要文書の延長・移管・廃棄への関与</li> <li>・監査・研修に関する基準の策定・改訂やその実施 等</li> </ul> </li> <li>○ 人員・施設の計画的整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 左記のとおり公文書管理担当機関等の役割を規定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 行政機関の職員定員純減計画（～平成22年度）</li> <li>○ 独立行政法人中期計画（～平成21年度）</li> </ul>