

ねっと 群文協

2016.3.31

目 次

講演録「相模原市の条例化と公文書館設置へのあゆみ」… 1～6	平成27年度取組事例報告概要(館林市) …… 7～8
平成27年度公文書等保存専門講座 参加記 …… 6	

平成27年度公文書等保存専門講座(講演録)

「相模原市の条例化と公文書館設置へのあゆみ」

相模原市立博物館 館長(前 相模原市情報公開課長) 佐藤正五 氏

相模原市は平成26年4月、公文書管理条例を施行しました。神奈川県内自治体では初であり、県も動いていませんでした。全国20ある政令指定都市では3番目の施行であり、全国では11番目(H26年4月現在)でした。これらの状況から見ても、公文書管理条例の制定は、あまり進んでいないように思われます。

1. 条例制定の背景

本市で条例制定が進んだのは、やはり公文書等の管理に関する法律の施行(H23.4.1)が最大の理由であります。この公文書管理法ができた要因としては、「消えた年金記録問題」、「肝炎リストの放置」、「自衛艦『とわだ』の航海日誌廃棄」などの諸問題があり、国の公文書管理がうまくいっていない状況をなんとかしていこうということがありました。

公文書管理法の趣旨ですが、まず、第1条にその目的として、「公文書は国民共有の知的資源」とあり、国民の財産(公文書=税金でつくったもの:公共物)であるといっています。2つ目には、「統一的なルールによる公文書管理」とあります。つまり各省庁のばらばらな規則ではなく、国として統一的な決まりを作ろうということです。3つ目として、「歴史的公文書(国では重要歴史公文書の名称)等の適切な保存及び利用」とあります。これは国民に対して、利用を前提とした仕組みを整えることをねらいとしています。この3つが、法の趣旨の大きな柱となります。

以前、情報公開課に係員として所属していた時、情報公開条例の全面改正に携わっていましたが、情報公開制度はその仕組みを条例で定めているのに対し、その情報が記録されている公文書の管理が条例ではなく、規則で定められていた状況に違和感をおぼえました。

「情報公開制度と公文書管理制度は車の両輪」とも言われて久しいですが、この両方の仕組みがきちんとできていないと制度が進んでいきません。国では公文書管理法をつくったことにより、情報公開法との「両輪」が揃ったことになります。

公文書管理法は、第34条で「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。」と地方公共団体の文書管理についても明記しています。

本市ではこれまでも実質的な文書管理も進めていましたが、この34条を受けて条例制定に向けて前進をしました。



2. 公文書管理の変遷

本市は条例制定以前も、文書管理にはしっかりと取り組んできました。その取り組みをまとめたのが

次の表です。

なお、永年保存文書は、後に歴史的公文書となるものですが、マイクロフィルム化していたこともあり、その原本は廃棄してよいことになっていました。

しかし、相模原市史編さん事業があり、市史編さん部局でそれら原本を保存していたことによって、廃棄されずに残ったという状況があります。

	国・市の動き	相模原市の公文書管理
昭和29年	市制施行	「文書取扱いに関する規程」施行
昭和38年		「公文書管理規程」施行 →「公文書科目表」 (分類をして保存年限を決める)の策定
昭和61年	公文書公開条例施行 情報公開制度のスタート	
平成13年	情報公開条例施行(全面改正) ※情報公開は条例だが、公文書管理は規則	「公文書管理規則」施行
平成16年		総合文書管理システム導入(電子決裁)
平成21年	公文書管理法公布	
平成22年		公文書管理規則改正:永年保存を廃止 (雇員30年) 歴史的公文書を定義
平成23年	公文書管理法施行	
平成26年		公文書管理条例施行

また、市史編さん事業は、昭和40年代に行われましたが、第2期が平成14年に始まりました。この第2期の編さん事業時に使用した公文書について市史編さん審議会から、将来にわたって必要なものであるので文書館をつくって保存するようにと、提言をいただきました。このことも、公文書館設置のきっかけとなっています。

3. 「条例」で規定した理由

公文書管理法の第34条を受けた本市では、条例制定を踏まえ、関係する審議会に諮問答申を行いました。本市では情報公開・個人情報保護・公文書管理の3つを目的とした審議会を設置しています。これが「情報公開・個人情報保護・公文書管理審議会」(以下、審議会と表記)で、公文書管理に関する調査審議を1年間行い、答申をいただきました。

審議会の答申は、「地方自治体の公文書及び歴史的公文書は、地方自治の本旨から当然に市民共有の知的資源であり、適正に管理・保存・利用していくためには、行政の内部規定である規則ではなく、条例においてその仕組みや基準を定めることが必要である。」という内容のものでした。

また本市では、条例等整備方針というものがあり、「市政に関する基本的事項若しくは基本理念又は市民、事業者等に対する責務を定めるもの。」は条例で定めるとなっています。公文書の利用・管理は

市民の権利・行政の責務であり、条例での規定が適当であると考えられ、審議会答申と条例等整備方針を2つの柱として、条例の制定を進めていきました。

4. 公文書管理条例ができるまで

公文書管理条例が制定されるまでの実際の流れですが、「3.「条例」で規定した理由」でも触れたように、平成24年4月に審議会に諮問を行いました。調査審議は翌年6月までに全8回行いましたが、市の事務局側で答申文の叩き台をつくるとらわれてしまいがちなので、叩き台はなしに委員から意見をいただき1からの積み上げで行いました。非常に難しいことでありましたが、公文書管理法に詳しい審議会委員の早川和宏先生(桐蔭横浜大学教授。現在、東洋大学教授)のお力添えもありまして、平成25年6月には市長に答申となりました。そして、この答申を受けて条例案づくりを進めていきました。

平成25年7月には庁議(市の方向性を決める会議)、8月には横浜地検との罰則規定の協議(守秘義務に罰則を設けていたため)、9月にはパブリックコメントの実施、そして12月には市議会へ条例案の提案(可決→公布)となりました。

ここで反省点ですが、翌年の平成26年4月に条例の施行を予定していたため、施行までの3カ月の間に準備しなくてはならないものが多く、非常に大変でした。具体的なものとしては、市長部局や教育委員会など実施機関ごとの規則の作成や、歴史的公文書選別基準の作成、公文書作成指針といったものがありました。歴史的公文書選別基準と公文書作成指針は、審議会に諮問答申のうえで作成を行う必要もあり、やはり3カ月の期間では大変忙しいものがありました。

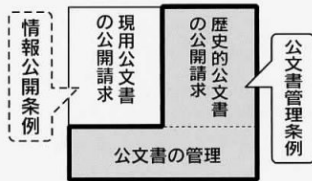
他の自治体を見ると、条例ができてから施行までの期間を少なくとも半年から1年はとっています。もし、みなさんの自治体で条例制定を進める場合は、少なくとも6カ月、できれば1年はみておいた方がよいと思います。

5. 情報公開条例と公文書管理条例の関係

情報公開条例と公文書管理条例の関係を次の図にまとめましたので参考にして下さい。利用の部分で考えると、情報公開条例というのは現用公文書(保存年限内で行政が保有しているもの)の公開請求となり、公文書管理条例は保存年限が終わったもの(歴史的公文書)の利用請求となります。利用の土台となる管理の部分では、現用公文書、歴史的公文

書の両方の管理について、公文書管理条例で定めています。

5. 情報公開条例の関係



6. 既存規則等と条例の関係

今まで公文書管理規則であったものの内、分類、保存期間などは、歴史的公文書の保存と利用を合わせて公文書管理条例に格上げとなりました。管理の体制や各課・機関の長の役目などは、そのまま公文書管理規則で規定しています。

7. 条例構築のコンセプト

条例を作るにあたり、条例構築のコンセプトが3つありました。1つ目は、市制施行時から行われている公文書管理体制（仕組み）を継承することです。例えば、分散保管集中保存方式といって、ある部署で公文書を作成したら1年間はその部署で保管し、1年後は情報公開課へ文書引継を行い、文書の集中管理を進めていました。そのような仕組みは、変えずにしました。

2つ目は、公文書管理法が求める公文書の適正な管理の実現です。これは、第三者機関の設置や文書作成・保存といった文書ライフサイクルの中でしっかり守っていけるようなコンプライアンス（法令遵守）の仕組み、歴史的公文書を市民が利用しやすい仕組みをつくらうというものです。

そして3つ目は、国や法律、他自治体を参考にしつつも、実効性が高い本市独自の条例を目指したことです。法律では、歴史的公文書は「国立公文書館」に移管すると書かれていますが、本市では当初、公文書館を作る計画がなかったため、「公文書館に移管する」という文言がありません。つまり、公文書館ありきの条例ではないというのが、本市の特徴の1つであります。

条例案の検討に当たっては、審議会委員の早川和宏先生が中心となる研究会（地方公共団体公文書管理条例研究会）が、平成23年に作成した『公文書管理条例の策定に向けて』という冊子も、大変参考

にさせていただきました。

8. 本市の公文書管理条例の特徴

①組織の在り方

国の場合は、各省庁が保存年限の過ぎた重要な文書を、歴史的公文書として国立公文書館に移管し、内閣総理大臣は各省庁に対して勧告・改善・協議等を行う三角の関係が成り立っています。この形は国だからできたシステムであり、如何に地方自治体に置き換えるかということを考えていきました。

市の場合で考えると、内閣総理大臣の権限を誰が果たすかということになります。本市の場合は、審議会が担当する形での制度設計を行いました。

例えば廃棄について、公文書管理法の8条に、(行政機関の長は) 廃棄を行う時はあらかじめ内閣総理大臣に協議し、その同意が必要であると書かれています。しかし本市では、「内閣総理大臣の権限」にあたる部分がないので、条例の第9条により「審議会」に意見を聴くことになっています。また法の場合は、廃棄するときに公文書管理委員会に諮問は行いませんが、本市の場合は審議会にきちんと諮問を行います。

②“重要事項”は審議会へ諮問・報告

審議会には、様々な役割があります。諮問ということで見てみますと、「歴史的公文書選別基準を制定・改廃するとき」、「公文書の保存期間を延長するとき」、「公文書を廃棄するとき、歴史的公文書を廃棄するとき」に諮問することになっています。例えば、行政側の一方的な判断で文書の保存期間を伸ばしてしまうと、公文書館に文書を移管せず、行政側でずっと持ち続けることも可能となってしまいます。そこで、保存期間を長くする場合は、その延長理由が合理的であるか、審議会の意見を聴くことになっています。

また、報告ということで見てみると、「分類の基準を制定・改廃するとき」は、審議会に報告することになっているなど、「審議会」にとっても大きな役目をお願いしています。

③歴史的公文書の誤廃棄を防ぐ4つのハードル

本市の条例の3番目の特徴として、「歴史的公文書の誤廃棄を防ぐ4つのハードル」があります。

他の自治体においても、誤廃棄を防ぐ取り組みはありますが、本市ではさらにしっかりした取り組みにするため、4つのハードルを設けました。

まず1つ目のハードルは、公文書作成時に歴史的公文書の当否を判断することです。あらかじめ公文

書の分類や保存期間、更に歴史的公文書か否かが整理された公文書科目表に従って公文書を作成（または取得）することとしています。

2つ目のハードルは、保存期間が満了した後、廃棄とされるものについては、再度歴史的公文書の当否を判断することです。

3つ目のハードルは、廃棄時には審議会に諮問答申することであり、4つ目のハードルは、廃棄予定のリストをホームページで公表することです。これら4つのハードルを超えたものを、廃棄処分するシステムも、本市条例の特徴であります。

④審議会における廃棄文書の調査・審議

本市で初めての審議会における廃棄文書の調査・審議は、平成26年5月21日、6月30日、7月11日の3日間で行われました。廃棄対象となる文書は、平成25年度で保存期間が満了する1675簿冊でした。当初は全簿冊ではなくサンプル的な調査を考えておりましたが、この調査をしっかりとすることが大事だという審議会の申し出もあり、3日間かけて簿冊全ての調査を行いました。

廃棄リストの公文書をいくつかの類型で分類した資料を使用し、審議会が廃棄の妥当性の判断を行いました。そして審議の結果、これらの文書の廃棄は適当なものとして認められました。

9. 公文書管理条例の概要

①目的

条例の目的は公文書管理法とほぼ同じですが、「市民の知る権利の尊重」が入っていることに違いがあります。これは、もともと相模原市の情報公開条例に「市民の知る権利の尊重」という文言が使われており、「情報公開条例と公文書管理条例は車の両輪」との考えから、公文書管理条例の目的としても明記されることになりました。

②定義

条例を実施する機関は、市長、教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会、監査委員、農業委員会、固定資産評価審査委員会及び議会となっています。他の自治体ですと、地方独立行政法人（私立大学や市営バス等）もありますが、本市にはありませんので対象としていません。

公文書の定義としては、情報公開条例と同一となっています。また、歴史的公文書については、保存期間が満了後も廃棄せずに保存する、後世に残すべき重要な公文書と定義されています。

他の自治体を見ますと、この歴史的公文書に寄贈・寄託されたものも含めていますが、相模原市では公文書館に学芸員やアーキビストなどの専門的な人員がいなかったため対象としませんでした。寄贈・寄託文書について、まずは博物館で受けてもらい、公文書館へ入れる方が適当なものについては公文書館へ入れるように、博物館と連携を取ることにしています。

③公文書の作成義務

条例第5条で、公文書の作成義務を定めています。もともと公文書管理規則の時にもあったものですが、条例においてその義務を明記しました。公文書管理規則の時には、「経緯も含めた意思決定に至る過程」とされていたのに対し、公文書管理条例では「事務・事業の実績を合理的に跡づけ又は検証できるように、文書を作成しなければならない。」ということを加えました。

行政はその業務として、必然的に決裁文書を作成しますが、市民から見ると「作成すべき文書は決裁文書だけでいいのか。」ということになります。そこで本市では「公文書の作成に関する指針」を制定しました。この指針は大きく分けて3つの内容があります。

1つ目は「会議録」です。経緯も含めた意思決定に至る過程の記録の最もたるものとして、重要な会議では会議録を作成しています。他の自治体においても、同様な指針の中で会議録について作成義務がありますが、本市では「複数の組織の課長（以上）が参加する会議は、目的や効果を考慮し会議録の作成を判断」という項目が追加されています。

2つ目は「相談・交渉の記録」です。これは、互いの主張や意見等を、客観的な視点に基づき記録することです。情報公開や個人情報保護業務に携わっていた時、公開請求の対象に相談・交渉に関わる内容が多いことに驚きました。特に「言った・言わない」等のトラブルになりやすい事柄に関する請求も、多くありました。また、土地の買収交渉や建物移転に関するものなども、考慮する必要があります。そこで、そういった相談・交渉の記録もきちんと残すことが、指針にも入っています。

3つ目は「事務事業の実績の記録」です。これは、行った事務事業により、どのような効果や成果が得られたかを記録して、報告する文書を作っていくとするものです。これには、定期的に作成されている報告書（市政の概要、市政に関する世論調査等）や、特徴的な事業について作成された報告書（政令指定都市へのあゆみ、東日本大震災1年間の取組み等）、また毎日記録すべき業務に係る日報、施設利用報告

書等があります。

④公文書の分類・保存期間の設定

文書の分類については、公文書科目表を定め昭和38年から取り組んでいました。しかし、その後、いろいろな分類を加えていったため、個別名称を見ても内容がわかりづらいものも多くありました。文書廃棄時の審議会においても、文書内容を聞かれた際、名称から内容判別ができないこともあったので、今後手直しをしていかなければならないと考えています。

⑤歴史的公文書の利用

情報公開制度では、公文書は、市役所において「現用」の書類であるため、市民が請求書を提出し、公開・非公開が決定されます。歴史的公文書の場合は行政の手を離れて市民の財産となっているので、基本的にはすぐ閲覧できる制度になっています。内容により閲覧できないものについては、市民の請求権を定め、利用決定等について不服があった場合の異議申立て手続も定めています。

情報公開条例と公文書管理条例における非公開情報について見てみると、情報公開条例では個人情報为非公開になるのに対し、公文書管理条例では個人情報についても「時の経過」を考慮することとなっています。この考慮すべき「時の経過」については、「国立公文書館における公文書管理法に基づく利用請求に対する処分に係る審査基準」を参考にしたものとしています。

⑥公文書の区分と歴史的公文書選別基準の対比

保存期間による重要性（大事なものほど保存期間が長い）と公文書の区分を考慮しつつ、重要なものを歴史的公文書として残していくようにしています。例えば30年保存文書でも、全てが歴史的公文書となるわけではなく、区分の中で「職員の任免及び賞罰に関するもの」については、軽微なものは廃棄ということになっています。10年保存の文書についても、公文書区分やその内容から半分くらいは歴史的公文書の対象になっていません。しかし、廃棄と決まっても、保存年限にかかわらず、もう一度検討することになっているので、様々な視点で、残した方が良いものは残していこうとしています。

10. 相模原市立公文書館の開館

本市の公文書館は、平成26年10月に開設しました。神奈川県内では5番目であり、政令指定都市の中では9番目、全国で65番目です。公文書管理条

例と公文書館との同時整備は、大阪市・札幌市・相模原市のみです。本市では当初、公文書館設置は予定していませんでした。公文書館を新たに設置するのは、予算の面からも大変難しいものですが、本市では合併に伴い旧町議会の議場に空きができて、この施設を改修し整備費用を抑えることで公文書館を設置することができました。

①相模原市立公文書館の特徴

前述のとおり、平成18年に合併した旧町の旧議場を改修して、公文書館として整備したものです。整備費用は約2千万円で行いましたが、書庫となる倉庫では空調管理ができませんでした。そこで、書庫整備の費用を抑えるため、文書は外部倉庫（民間の倉庫）を借りて保管することとしています。

職員体制は、再任用職員による管理運営を行っているため、現役の職員は配置していない状況です。館長が非常勤特別職、相談・請求受付等は再任用職員（4名）が行い、案内等は非常勤職員（1名）で対応しています。そして専門職員が不在となっているので、歴史的公文書の保存や展示に際しては、専門的な職員がいる博物館との連携を進めて、助言等をいただいています。

また当公文書館では、公文書以外の資料の保存と活用にも取り組んでいます。行政資料、ポスター・パンフレット、記念品等は、公文書ではありませんが、市政の現状を後世に伝える貴重な歴史資料であると考え、公文書館で保存するとともに市民等が利用できるようにしています。

②公文書館の必要性

(1)公文書管理条例の実効性の確保

条例では、「歴史的公文書を永久保存し、市民等が利用する」いわゆる「公文書館機能」の仕組みを規定していますが、この条例の実効性を高める上で歴史的公文書を集中管理し、市民等が実際に閲覧等を行う拠点として、公文書館を整備することが必要です。公文書管理条例（ソフト）により、歴史的公文書として保存すべき選定基準や利用するための権利を定め、公文書館（ハード）により、歴史的公文書を集中管理し、市民等が閲覧等を行う拠点としています。またその必要性は、公文書法第3～5条でも明記されています。

(2)機能及び事業

公文書館の設置目的を果たすために必要な機能には、前述のとおり分散保管している歴史的公文書を集約するなどの「歴史的公文書の保存機能及び集中

管理」が1つ目に挙げられます。

2つ目は、「歴史的公文書の閲覧及び複写」があります。公文書管理条例に基づく市民等からの歴史的公文書の利用請求に対し、閲覧及び複写を行うとともに、あらかじめ利用が可能なものは簡便な手続で利用可能とすることです。

3つ目は、「歴史的価値のある資料類の保存及び閲覧・複写」です。歴史的公文書以外にも、前述の公文書館の特徴で述べたように、行政・公報資料等も貴重な歴史的資料と捉え、保存及び閲覧等を行うというものです。

4つ目は、「目録検索システムの導入」です。歴史的公文書の適正な管理や市民等の利便のため、インターネット環境から利用可能な「歴史的公文書目録検索システム」を導入しています。

最後の5つ目は、「その他、設置目的を果たすための事業」としまして、利用者の利便を図るための窓口相談業務や、歴史的公文書の目録作成作業を行います。また、歴史的公文書の利用促進を図るための企画展示や講演会を実施します。

11. 終わりに

公文書管理条例も公文書館も、たとえそれらがなかったとしても、福祉事業のように市民が直接生活に困るようなことはないかと思えます。そのことから、行政の施策の中では、優先順位が低く後回しになりがちかと思えます。そのような状況の中では、市長などの上部の理解、または関係する部署の理解が大変重要となります。これには、担当する職員がしっかり「条例制定や公文書館が大事です。」と伝え、働きかけていかないといけないと考えます。実際に条例化・文書館設置をはじめてみますと、少しずつではありますが、庁内での公文書についての意識も変わっていきいます。歴史的公文書となる流れも理解されてきており、公文書館の重要性への認識が高まりつつあることが感じられます。

質疑応答・意見交換

Q1：平成16年度から導入されたという、相模原市総合文書管理システム（電子決裁）について詳しく聞かせていただきたい。当方では以前、電子決裁を導入しましたが、不具合（登録・保存に手間、決裁が途中で止まってしまう進まない）があり、導入に見合った効果が得られないと判断して、撤退した経緯があります。

A1（佐藤氏）：相模原市総合文書管理システムも

年に何回か止まってしまう状況があります。決裁システムについてですが、財務の関係も入っており、複雑なものになっていることが要因かと思えます。

また、システムの利用を3つに分けています。1つ目は、100%電子決裁を行うものです。簡易な案件などは、全てこの電子決裁で行っています。2つ目は、紙ベースと電子システムの併用で、決裁文書に既に紙媒体が含まれている場合です。3つ目は、すべて紙媒体での決裁です。重要な案件については、登録のみをシステムで行い、実際には紙媒体で作成・決裁・保存を行っています。

電子決裁システムの導入は、事務処理の負担の軽減につながっていると感じています。

Q2：相模原市では、審議会の果たす役割が大きいと感じました。実際の審議会の人選はどのようなものであったのでしょうか。また、当初は情報公開・個人情報保護の審議会であり、それに公文書管理のセクションを加えた形だと思えますが、人数配分や部会の構成について教えていただきたい。

A2（佐藤氏）：「公文書管理」と付く前の「情報公開・個人情報保護審議会」の時には10名（学識経験者〔行政法の教授・弁護士・元校長など〕・民生委員・市民委員など）の方々に委嘱していました。

公文書管理においては実務が伴うため、公文書管理に詳しい方が必要であると考え、学習院大学アーカイブス専攻安藤教授、桐蔭横浜大学（現東洋大学）早川教授、学習院大学森本助教（現東京大学文書館准教授）などの方々をお願いしまして、公文書管理に関わる部会（5名）を設立しました。審議会全体では当初の10名から15名に増員となりました。

以上、平成27年12月15日(火)に行われた「平成27年度公文書等保存専門講座」の講演録を掲載しました。今回の研修会には、17区市町村から37名の参加となりました。

◇参加記◇

平成27年度公文書等保存専門講座に参加して

婦恋村総務課 黒岩芳美
相模原市の条例の制定と公文書館設置へのあゆみ

をテーマに、相模原市立博物館の佐藤正五館長より講演をしていただきました。

相模原市では、平成21年の公文書管理法の制定を受け、神奈川県内で初めて公文書の適切な保存と利用を定めた公文書管理条例を施行し、さらに歴史的公文書を集中管理し市民等が利用することができる公文書館を設置したとのことでした。近年、自治体における公文書の誤廃棄が問題になり、また防災の面などからも公文書管理体制のあり方について関心が高まってきています。その中で今回の講演は、適切な公文書管理のしくみをつくる重要性を認識することができるものでした。

公文書管理法制定以降、全国の各自治体で公文書管理条例が制定されていますが、なかなか条例化が進んでいない状況があるとのことでした。実際に、町村等の自治体では一職員の業務が多岐にわたるということもあり、文書管理業務は後回しにされがちな状況があると思います。

嬬恋村では、文書管理システムを運用し公文書等の管理を行っているものの、効率的なシステムの活用や保存場所の整備など改善すべき課題がいくつかあり、現行を見直す必要性が出てきています。原因として、職員内で公文書の歴史的な重要性の認識が共有されておらず、また自らの自治体に合う管理体制や、公文書等の管理に関する知識を学ぶ機会が少なくなど、さまざまな問題点が挙げられます。

こうした現状の中で、職員へ公文書の管理体制に関する課題の周知や研修への積極的な参加、文書の収集・選別を行うチームを作るなど、職員内で公文書管理に対する意識を高め、意識の共有・協力をしていく必要があると思います。また、膨大な量の文書を適切に整理、保存、廃棄するために、公文書の定義づけや管理の目的を明確にし、公文書の中から歴史的公文書を選別する基準となるガイドラインの策定をする必要があるということもわかりました。

相模原市では、条例化によって実際に少しずつ公文書の意識が高まり、公文書館の流れも出来てきたとのことでした。改めて、職員が連携して管理体制の改善・充実を図っていくことが重要だということ強く感じました。今後の公文書管理のあり方についてしっかりと検討し、自治体内だけでなく内外で公文書の歴史的な重要性を認識していきたいと考えます。また、既存の文書管理システムを効果的に運用し、適切な文書管理の徹底を目指していきたいと思います。

平成27年度 取組事例報告概要

館林市

「文書目録システムを利用した文書管理のあり方」

館林市役所総務部行政課 藤原 健 嗣

今回は、文書目録管理システムを導入した前後で本市の文書管理にどういった変化があったか、その実情を中心にお話したいと思います。

まずは、本市における現在の文書管理の体制についてお話しします。



現在ある約40課からそれぞれ文書主任（係長職相当）、ファイル責任者（係員）を1名ずつ文書管理担当者として選出してもらい、これら担当者を中心に文書管理を行っています。行政課は、文書管理担当者を対象として、年度あたり2～3回の研修・説明会を開催し、文書の引継ぎ、廃棄等について講義・説明し、文書管理への理解を深めてもらい、一方で文書管理全般について詳細な指示を出しています。

そして、本市は、平成24年度に「文書目録管理システム」を導入しました。文書管理の体系に一部電算システムを導入した目的は、より適切な文書管理を実現することにあります。職員の事務量軽減もその一つです。さらに、将来的にはホームページ等に連動させて、市民に対する情報公開の推進にもつなげていこうと考えております。

以上が現在の文書管理の体制です。

それでは、文書目録管理システムの導入前後で本市の文書管理にどのような変化があったのかについて、お話ししていきたいと思います。

まず、文書目録管理システム導入前の文書管理についてです。体制として文書主任及びそれを補助するファイル責任者は存在していましたが、実質的には形骸化しており、余り機能していない状態でした。

実際の文書の取扱いに関しましても、文書の起案では、起案者・時期によってファイル名称や保存年限が異なること、重複した起案がなされるということがありました。また、引継ぎでは、各所管課が作成した引継票を元に文書の引継ぎを行っていましたが、所管課の判断で引継票が作成されなかったり、誤って記入されなかったりなどの不都合がありました。廃棄では、各所管課で廃棄協議書を作成し、そ

の協議書を元に文書の廃棄について行政課と協議をすることとしていましたが、協議書の作成が後回しにされるなど適切に廃棄されないケースがありました。この場合、保存年限の延長処理が適切に行われればまだよいのですが、そこまで手を入れることができていなかったというのが現状です。

次に、文書目録管理システム導入後の文書管理についてです。システム導入後の文書管理の体制については、冒頭でもお話しさせていただきましたが、文書管理担当者を対象とした研修会の開催などにより、文書管理システムを導入して終わりにするのではなく、文書管理に対する職員の意識改革に取り組むようにしています。研修では、公文書の法的な意義についても触れるなど、公文書作成に対する意識向上を図るほか、システムについての共通理解も図れるようにしています。

実際の文書の取扱いに関していえば、まず、文書目録管理システムのログイン後のメニュー画面について、メーカーと何度も協議検討を重ね、利用する職員に対して視覚的にわかりやすいものを作成するように心がけました。起案から廃棄にかけての文書管理の流れが、見た目にもわかりやすくなるようにと考えたものです。

文書の起案では、必要最低限な情報を入力するだけで、回議用紙を作成できるようになり、また、ファイル科目をシステムに取り込んだことにより、名称・保存年限等の誤りなどの問題は極力抑えられるようになりました。管理者側から見ると、市全体でつくられる文書量の把握もできるようになっています。引継ぎ・廃棄では、以前各課で作成していた引継票や廃棄協議書などは必要がなくなり、行政課で一括して一覧の作成・出力を行い、各課へ引継ぎ及び廃棄協議をかけることができるようになりました。これにより、引継ぎ及び廃棄作業では、漏れが減少しました。

文書の保存場所も適切に把握できるようになり、現在では書庫・各課事務室のどちらに文書があるか、システム上一目で分かるようになってきました。また、本市では地下の書庫が長年、飽和状態になっていたため新たな書庫を設けましたが、有期限文書については文書の完結年度及び保存年度ごとに、永年文書については文書分類番号ごとに分けて配架をし、職員が利用しやすいようにしています。今後は、各課(各事務室)にある重要文書について、保存場所等の実態の把握の調査が必要であると考えています。

以上のような変化が、文書管理システム導入前後を通してありましたが、今後の取組についていえば、システムを活用した電算化の推進及び情報公開の推

進を計画しております。電算化の推進については、メーカーと協議を行い、まずは書庫の保存状況のシステム化(配架図により探せるように)を目指したいと考えています。また、電子決裁、電子文書化又は電子保存の導入も積極的に検討していきたいと考えています。情報公開の推進については、冒頭で述べさせていただいたとおりですが、将来的に市民の方がホームページで検索できるようなシステムの導入を目指しています。検索システムの推進には、検索しやすい記載内容の基準設定なども必要となりますので、今後の課題としていきたいと考えております。

質疑・意見交換会

Q1 : 当市においても文書管理の改善について検討しており、まずファイリングシステムの徹底から取り組んでいます。館林市では意識改革を全庁規模で取り組んでいるという話でしたが、具体的な取り組みの内容についてお聞かせ願えればと思います。

A1 (藤原氏) : 一人一人への取組は実際のところ難しいですが、形骸化していた文書管理主任などへの研修を通して、文書管理の必要性を担当者へ説明していく中で、徐々に浸透させていくことができていると考えています。また、文書管理で疑問に思ったことは小さなことでも行政課へ問い合わせるように投げかけています。

Q2 : 文書管理システムのなかで歴史資料の引渡などはどのようになっていますか。

A2 (藤原氏) : 廃棄協議を経た廃棄予定文書リストを元に、図書館と文化振興課に協力してもらい歴史資料指定協議を行っております。協議では、将来的に歴史的に価値が生じるであろう文書を選定していますが、あわせて今後は市民の利用に供することができるような体制作りを進めていきたいと考えています。

以上、平成27年5月26日(火)に総会后に行われた「事例報告・説明会」の概要として掲載しました。

ねつと群文協 第36号 2016.3.31発行
群馬県市町村公文書等保存活用連絡協議会
〒371-0801 前橋市文京町3-27-26
群馬県立文書館内
☎027-221-2346 ㊟027-221-1628