

## EASTICAカントリー・レポート

# 日本の独立行政法人制度と独立行政法人国立公文書館の業務運営について

国立公文書館 総務課

### 1 はじめに

日本の国立公文書館は、1971年7月に発足以来、総理府（現内閣府）の附属機関であったが、中央省庁改革の一環として導入された独立行政法人制度が国立公文書館にも適用され、2001年4月に、独立行政法人として、新たに再出発した。

そこで、日本の独立行政法人制度について紹介し、独立行政法人としての国立公文書館の業務運営について報告したい。

### 2 独立行政法人制度

独立行政法人制度は、国とは個別の法人格を有する行政主体として、「独立行政法人」を設立して、これに従前、国が担っていた政策の実施機能を行わせることにより、業務運営の効率性、質の向上及び透明性の確保を図ることを目的とした制度である。なお、政策の企画立案機能は、国に残ることとなる。

#### (1) 法令根拠

独立行政法人は、すべての独立行政法人の運営の基本と制度の基本となる共通の事項を定める「独立行政法人通則法」と、各個別の独立行政法人ごとの名称、目的、業務の範囲等に関する事項を定める「個別法」（ex国立公文書館法）の2種類の根拠法令により設立される公的な法人制度である。

#### (2) 業務運営のサイクル

独立行政法人制度の業務運営の最大の特徴は、国による事前統制をできる限り排除して、法人の自主性、自律性を発揮させる一方で、事後にその業務を厳しく評価し、その評価結果を以後の業務運営に反映させる点にある。こ

のため、独立行政法人制度においては、まず主務大臣から法人に対して3～5年の計画期間内に達成すべき業務運営の目標を中核とする中期目標が指示され、法人はこの中期目標を達成するための中期計画を策定し、主務大臣の認可を受けることになる。更に、法人はこの中期計画に基づいて、事業年度ごとに、年度計画を策定し、主務大臣に届け、これに沿って業務運営を行うことになる。毎事業年度及び中期目標の期間終了時には、第三者機関の評価委員会による業務評価が行われ、その結果を踏まえ主務大臣及び独立行政法人による所要の措置が行われることになる制度になっている。

このような計画・実行・評価に基づく一連のサイクルを軸とした、業務運営を行うこととなっている。(別紙1参照)

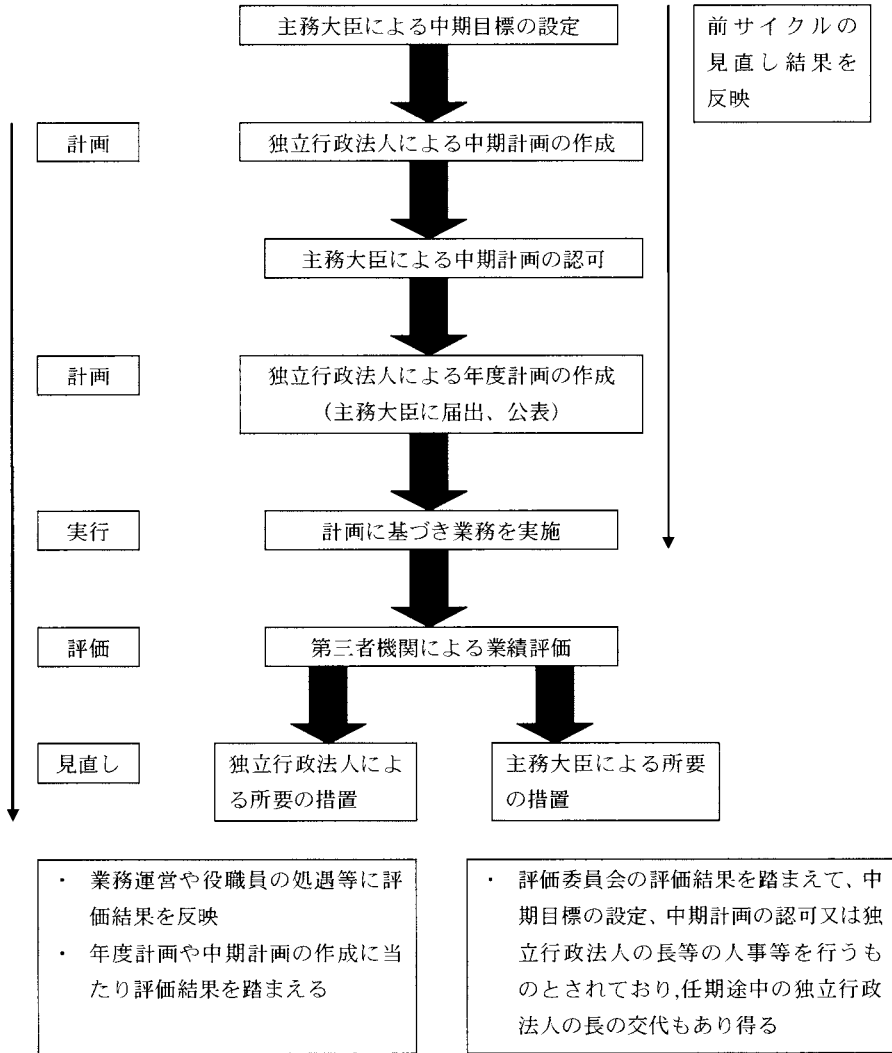
### (3) トップマネジメント

独立行政法人の運営は、その業務が「国民生活及び社会経済の安定等の公共上の見地から確実に実施されることが必要な事務・事業」であり、また、主務大臣により指示される中期目標の達成に対する最終的な責任の所在を明確にするため、法人のトップは、独任制をとっている。当館の場合、主務大臣である内閣総理大臣が「独立行政法人国立公文書館の長である館長」を任期を定めて任命することとされている。

館長は、法人を代表し、その業務を総理するとともに、監事以外の役員(理事1名)及び職員を任命する。さらに、法人の長について、その任期の途中であっても、法人の業績悪化等により解任することもできるなど、その経営責任が明確にされている。

監事(2名)は、独立行政法人の業務を監査し、法人の長または主務大臣に対する監査結果に基づく意見提出権が認められており、法人業務の適正な執行を担保する機能を有している。その職務執行にあたっては、法人と離れた、公正中立性が求められることから、主務大臣が任命を行う。

独立行政法人制度では、現場の自主性・自律性を高め、機動的な組織編制や人員配置、行政需要に応じた弾力的な財務運営が可能となっていることから、そのトップのマネジメント能力が法人の業務運営の成功の鍵を握ることとなる。



#### (4) 独立行政法人設置状況

2004年4月現在、111法人が設立されており、国立大学も今年4月に施行された「国立大学法人法」により国とは別の法人格を有する法人に移行した。また、地方公共団体においても地方独立行政法人法が施行され、地方独立行政法人の設立が可能となった。

### 3 独立行政法人国立公文書館

#### (1) 国の機関と独立行政法人に移行した後の機能の相違

1971年7月に総理府の附属機関として設置された国立公文書館は、内閣総理大臣に直轄する行政機関として、各府省等との間で保存すべき公文書等の移管及び評価・選別等につき主体的に事務を行いながら、公文書等の保存及び利用等の事務を行ってきた。

しかし、独立行政法人化された国立公文書館は、実施機関として、基本的には内閣総理大臣（内閣府）が国の各機関から移管を受けた公文書等を受動的に保存し、利用に供する施設となっている。但し、移管については、内閣総理大臣の求めに応じ、館長が意見を述べる事が出来ることになっている。

#### (2) 独立行政法人国立公文書館の業務運営

独立行政法人としての館は、国とは別個の法人として、公共性、透明性を確保しつつ、歴史公文書等の保存・利用等に関する業務を効率的かつ柔軟に実施し、国民に対しより質の高いサービスを保障することが求められている。このため、主務大臣たる内閣総理大臣から、4年間（2001年度～2004年度）の中期目標期間中に達成すべき目標が指示されている。

当館は、この中期目標を達成するため、「業務運営の効率化に関する措置」、「国民に対して提供するサービスその他業務の質の向上に関する措置」、及び「財務に関する措置」等についての中期計画を策定し、内閣総理大臣の認可を得るとともに、事業年度ごとに年度計画を策定し、内閣総理大臣に届けている。毎事業終了後、実績報告書を内閣府独立行政法人評価委員会に提出し、評価を受けることになっている。また、実績報告書及びこれらの評価結果は、一般に公表している。

館の財務・会計については、国からの「運営費交付金」が渡しきりで交付

されて、原則として企業会計原則によって処理されている。これは、極力柔軟な運営を確保しようとの観点からの措置だが、企業経営と同様、業務運営に当たっては、自主性、自律性を発揮し、創意工夫による経営効率を挙げる事が強く求められているからである。

このため、館では、業務運営に関する事項、専門的業務に関する事項を審議するための会議及び第三者からなる有識者の意見を聴取するための会議を開催し、適切な館の運営を行っている。

なお、国立公文書館の役職員は、国家公務員の身分を保有している。

そこで、当館の組織・運営図及び各種会議の概要を紹介する。

### ① 組織・運営図（別紙2参照）

### ② 業務執行に関する会議

館の業務運営に関する重要事項についての審議決定や業務の執行状況の検証及び評価並びに達成度等を把握するため、館長が主宰する役員会、幹部会及び連絡会議の各機関を開催し、館の計画的かつ効率的な運営を行っている。各会議の概要は、表1のとおり。

### ③ 専門委員会の開催

館の業務のうち、専門的事項に関する事項については、特定分野ごとに、調査、審議、企画及び研究するため以下の各種会議を設置している。

#### ○ 公文書等の公開・非公開審査会議

審査会議は、館が移管を受けた公文書等を一般の利用に供するに際し、当館の利用規則に規定された公開基準に照らして、公開・非公開の区分を厳正かつ的確に行うため、館長の主宰により開催している。

#### ○ 研究連絡会議

研究連絡会議は、館の中核的業務を担うアーキビストの積極的な調査研究活動の促進を図るとともに、移管・保存、公開審査・利用及び修復等に関する諸問題について広く職員間で認識を共有するため、自由闊達な意見交換と、協議決定を行うことを目的として、理事の主宰により開催している。春秋に開催している特別展の企画についても、この会議において審議決定している。

組織・運営図

別紙2

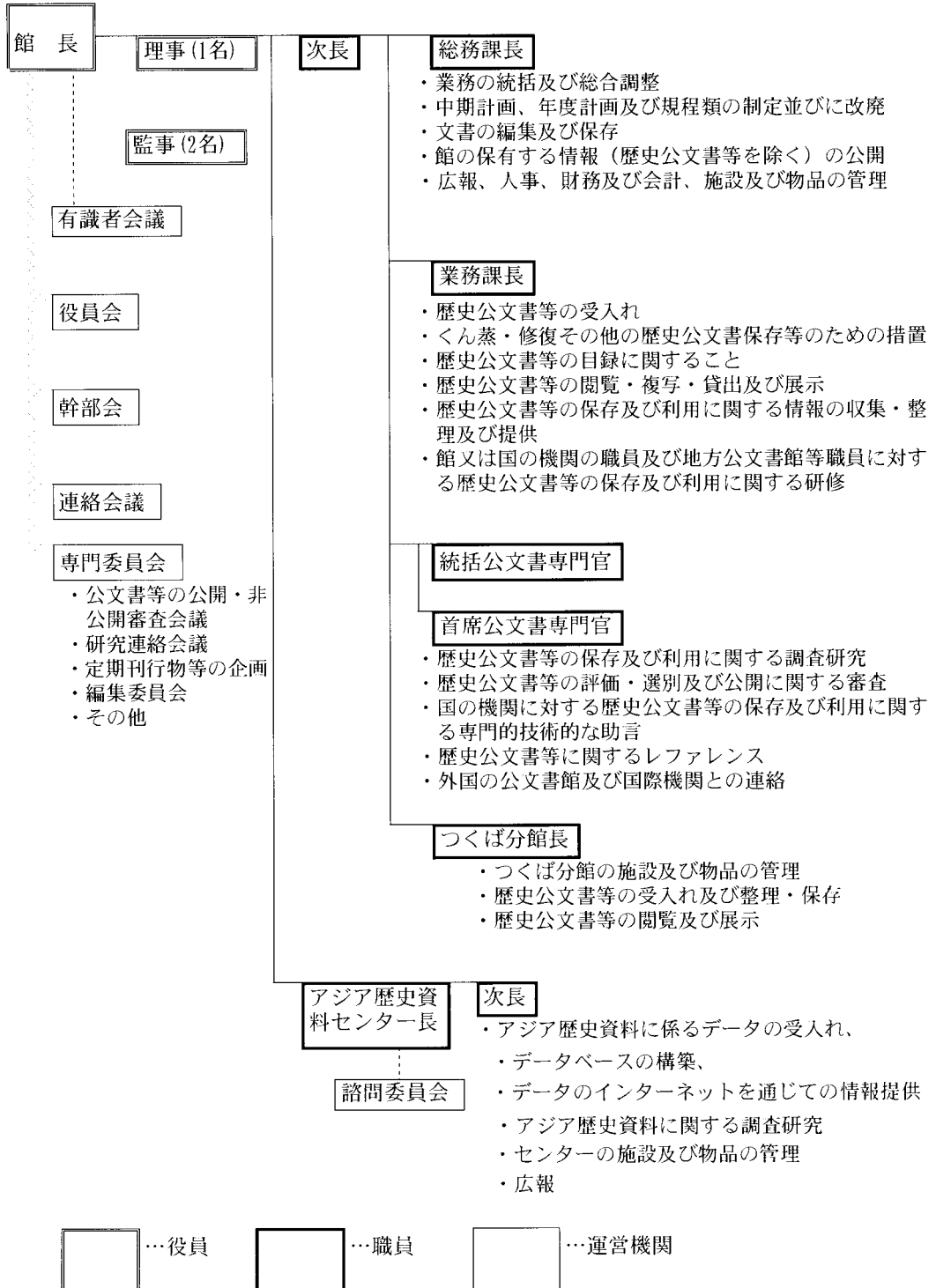


表 1

区 分	役 員 会	幹 部 会	連 絡 会 議
主 宰	館 長	館 長	館 長
開催日時	毎月第1月曜日	毎月末の月曜日	毎週木曜日
構成員 及び出 席者	(構成員) 館長 理事 監事 アジア歴史資料セ ンター長 (主な出席者) 次長 総務課長 業務課長 統括公文書専門官 つくば分館長 アジア歴史資料セ ンター次長	(構成員) 館長 理事 次長 総務課長 業務課長 統括公文書専門官 つくば分館長 アジア歴史資料セ ンター次長 (主な出席者) 首席公文書専門官 総務担当及び経理 担当課長補佐	(構成員) 館長 次長 総務課長 業務課長 統括公文書専門官 つくば分館長 アジア歴史資料セ ンター次長 首席公文書専門官 (主な出席者) 総務課及び業務課 課長補佐 専門官 アジア歴史資料セ ンター次長補佐
審議事 項等	・組織及び管理に 関する重要事項 ・業務及び運営に 関する重要事項 ・経理に関する重 要事項 ・その他館に関す る重要事項	・各課等が所掌す る業務のうち重要 なものについて審 議及び方針決定等	・各課等における 業務の合理的及び 効率的な業務運営 を確保するための 協議及び報告等

○ 定期刊行物等の企画・編集委員会

企画・編集委員会は、館の定期刊行物及び広報について、企画・編集方針の決定及び掲載内容等の審議・決定を行うことを目的として、館長主宰により開催している。また、委員会の下に、「研究誌北の丸」、「情報誌アーカイブズ」及び「広報関係」の各ワーキンググループを置き、当該媒体に絞った企画・編集を行っている。

○ その他

館の新たな業務に対応するため、必要に応じて館内にプロジェクトチームやワーキンググループを編成し、機動的な業務運営を行っている。

④ 第三者機関による会議

○ 国立公文書館有識者会議

有識者会議は、館長の求めに応じ、館が保管する歴史公文書等の保存及び利用に関する重要事項並びに一般の利用の制限に関する不服の申出に関する事項について審議し、意見を述べ又は必要な助言を行うことを目的として、開催している。委員は5名の有識者で構成している。

○ アジア歴史資料センター諮問委員会

諮問委員会は、センター長の求めに応じ、アジア歴史資料センターが所掌する業務に関する事項につき調査審議し、必要な助言を行うことを目的として、開催している。委員は8名の有識者で構成している。

(3) 独立行政法人としての業務実績及び評価

独立行政法人としての館は、内閣総理大臣から4年間（2001年度～2004年度）の期間を定めて示された中期目標を達成するため、中期計画を策定し、この計画に基づき、毎事業年度の業務運営に関する計画を定め、各業務を計画的、段階的かつ着実に実施しているところであり、3年間の実績及び評価は、次のとおりである。

**2001年実績**

独立行政法人としての初年度であった2001年度計画においては、法人化と運営体制の変更の趣旨を踏まえ、役職員の意識改革を徹底しつつ、法人設立・運営に係る諸制度や業務の適正な執行のために必要な体制の整備を



図り、業務の計画的かつ効率的な実施を行い、実績を挙げてきた。

また、平成2001年11月30日には館の組織として「アジア歴史資料センター」を設置し、デジタル化したアジア歴史資料の画像データをインターネットにより提供を開始した。

### **2002年実績**

2年度目の2002年度においては、前年度の実績の定着化を確実なものとし、更に館の業務運営の継続的かつ長期的な発展と質の高度化を図るため、必要な経験、能力を有する専門的職員の確保と配置及び館に勤務する職員の能力・資質の向上支援並びに仕事の仕組みの再編成を行い、人的資源の開発にも努めた。この結果、館が独立行政法人となった平成13年度当初に既に保有していたものの、目録が整備されておらず、一般の利用に供されていなかった31万冊を超える公文書等すべての目録を平成14年度当初に公開し、「中期計画期間を終了するまでにすべて一般の利用に供する」という中期計画期間を通じて達成すべき目標を、初めの2年間で早々に達成するなどの実績を挙げた。

### **2003年実績**

3年度目に当たる2003年度においては、館は、前2年度に引き続き、中期計画及び年度計画にのっとり、業務分野ごとに可能な限りの数値目標や実施事項に期日等を盛り込んだ具体的業務執行計画を策定し、四半期ごとにその達成状況を把握してその的確な推進を図ることにより、業務の計画的かつ円滑な執行に努めてきた。

特に、2003年度は、4か年の中期計画期間の後半期に入ったことも念頭におき、次期新中期計画期間をも視野に入れつつ、新たな国立公文書館像、求められるサービスの内容と水準を実現するために必要となる中長期の館の発展基盤の形成を目指す業務に着手した。

### **2001年～2003年実績評価**

これら前3年度の業務実績については、内閣府独立行政法人評価委員会から「一部業務は既に中期目標を達成するなどの成果を挙げており、業務は順調に実施されている」との評価を受けたところである。

### **2004年度計画**

中期目標最終年である2004年度計画は、中期目標の達成を確実なものとするため、業務運営の効率化を一層推進するとともに、国民に対して提供するサービスその他の業務の質の更なる向上を図るため、役職員が一体となって邁進しているところである。

#### 4 おわりに

現在、日本の公文書館を取り巻く状況は大きく変化している。

第一に、行政に対する説明責任の要請や国民の公文書利用意識の高まりから、重要な公文書等の体系的な移管・保存及び一般国民の身近な利用の実現に向けた取組が必要となってきていること、

第二に、情報技術の著しい進展に伴う政府のIT戦略の推進や電子政府・電子自治体の確立に向けての取組が鋭意進められ、これに伴う電子文書が増大してきていること、

第三に、平成の大合併といわれる市町村合併の進行に伴い、地域の歩みを伝える貴重な記録の散逸防止と保存の重要性についての認識が高まってきている。

政府においては、2004年1月の国会で行われた内閣総理大臣の施政方針演説の中で「政府の活動の記録や歴史の事実を後世に伝えるため、公文書館における適切な保存や利用のための体制整備を図る」との方針を示され、かつ、内閣官房長官の下に設置された「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、我が国の公文書館制度の拡充・強化を図るための方策について検討が進められ、2004年6月に同懇談会報告書がまとめられた。

また、内閣府独立行政法人評価委員会からは、「国立公文書館を改めて国の機関とし、その充実強化を図ることが不可欠である」との意見が出されているところである。

一方、行政改革の観点から、2005年度までに中期目標期間の終了する独立行政法人の組織形態や事務・事業の見直しについて、内閣官房に設置された行政改革推進本部及び総務省政策評価・独立行政法人評価委員会において検討されているところである。

この様な中であって、当館としては、公文書館制度の意義、重要性等について

て、広く国民に周知し理解を得て、歴史公文書等の保存及び利用に関する日本の中核としての国立公文書館の充実強化が図られる様、鋭意取り組んでいるところである。



釜山支院第2 展示館



韓国行政自治部副大臣との懇談