

## ▶ 神奈川県立公文書館における公文書等の収集から 閲覧までのシステム管理について

—その現状と方向性について—

遠藤 茂

神奈川県立公文書館

### 概要

神奈川県立公文書館は、平成5年の開館当初から、公文書館条例に基づき、県機関（公安委員会を除く）の保存期間満了後の現用でなくなった公文書等を公文書館に引き渡すことを義務付け、このため、公文書等を選別・廃棄することを公文書館長の権限としたことが大きな特色としてあげられています。その公文書等保存業務の流れのなかでは、体系的に整備された収集システム、選別基準等の規程や、選別マニュアル等による選別システム、保存マニュアル等による保存システム等により長年の実績を積み重ね、試行錯誤のうえ保存業務を系統的に進めてきています。

しかしながら、公文書館の収容能力にも一定の限界があることから、保存スペースの問題等が生じています。

そのため、今までの、系統的に行われてきた保存業務の実績を踏まえて、課題の検討、解決、方向性について考えてみることにしました。

### 1. はじめに

神奈川県立公文書館は、平成5年の開館当初から、公文書館条例に基づき、県機関の保存期間満了後の現用でなくなった公文書等を公文書館に引き渡すことを義務付けています。このため、公文書等を選別・廃棄することを公文書館長の権限としたことが大きな特色としてあげられています。

その公文書等保存業務の流れのなかでは、体系的に整備された収集システム、選別基準等の規程や、選別マニュアル等による選別システム、保存マニュアル等による保存システム等により長年の実績を積み重ね、試行錯誤のうえ保存業務を系統的にすすめています。

しかしながら、公文書館の収容能力にも一定の限界があるため、保存スペースの限界の問題等が生じています。

そのため、今までの、系統的に行われてきた保存業務の実績を踏まえて、課題の検討、解決、方向性について考えてみました。

### 2. 公文書等の保存業務の実績とシステム化について

公文書等の保存業務のシステムの一年間の流れは、「県各課文書担当への事業説明会」から始まり、「県機関の各拠点からの公文書等の収集」、「歴史的公文書等の選別」、「歴史的公文書等の保存」へと続き、最後の「歴史的公文書等の閲覧」で終結します。

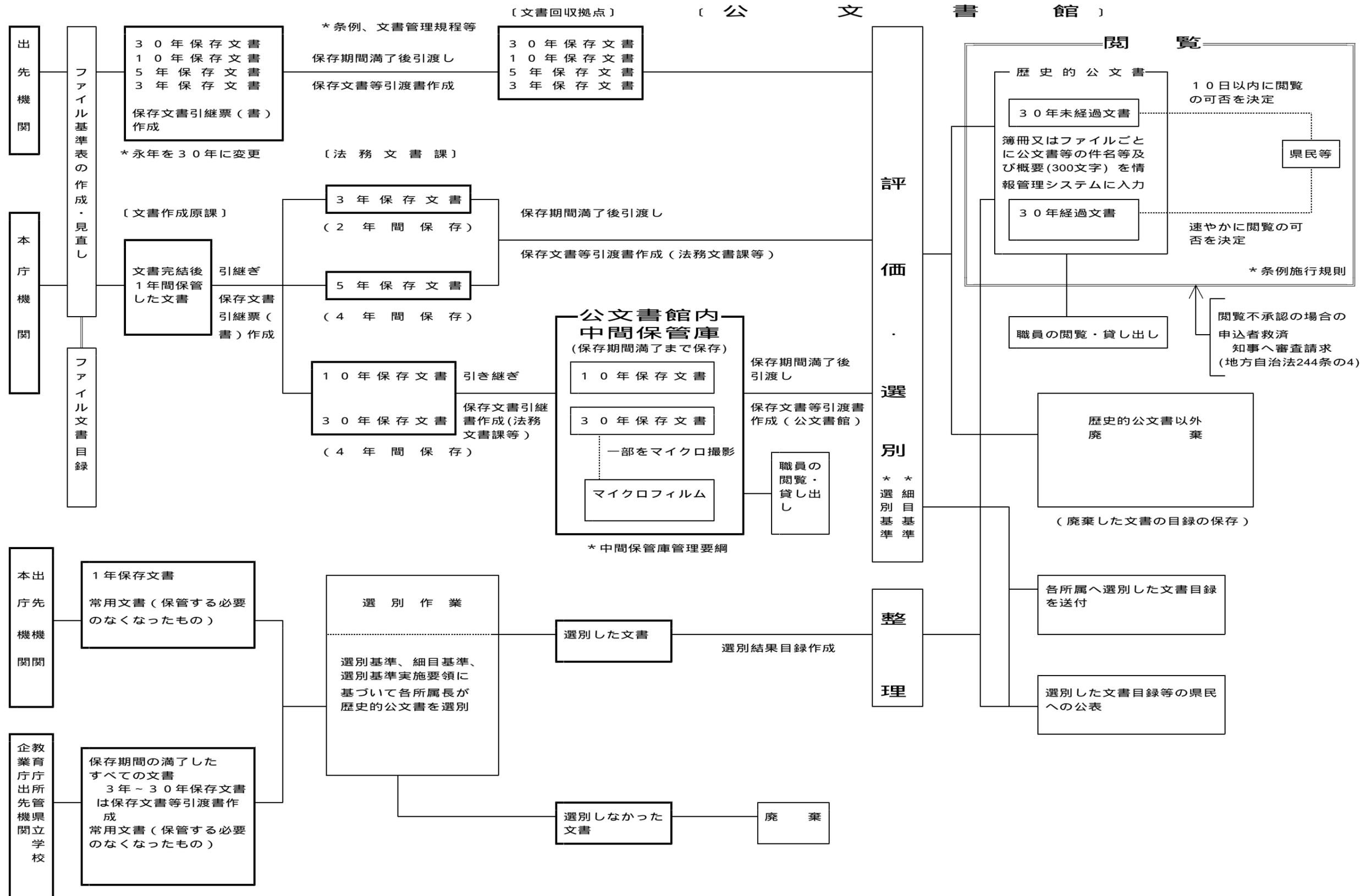
公文書館では、各業務についてマニュアル等により系統的に進めてきました。

(公文書等の収集・保存・選別・廃棄・閲覧の流れ 資料1を参照)

#### 2.1 公文書等の保存についての県担当者への事業説明会の開催

県機関（所属）から公文書館への公文書等の引渡し円滑に実施されること、及び、公文書館業務についての理解をより一層深めることを目的として各所属の文書事務担当職員を対象に説明会を年一回（3日に分けて実施）実施しています。

# 公文書等の収集・保存・選別・廃棄・閲覧の流れ



### 2.1.1 事業説明会の開催実績

事業説明会の内容は、公文書等の収集（引渡し）について、公文書等の選別について、公文書等の利用について、公文書館の担当職員が説明を行い、最後に館内説明を行っています。毎年三日間合計で200名前後の参加実績があります。

## 2.2 県機関の各拠点からの公文書等の収集（引渡し）について

県の各機関が作成し、保存期間の満了した公文書等の収集（引渡し）は、「神奈川県立公文書館条例第3条」で、県の各機関に、その保存する公文書等が、保存期間が満了し、現用文書で無くなったときに、当該公文書等を公文書館に引き渡す旨を義務付けています。そのことにより公文書等の収集が系統的にスムーズに行われるようになっており、この出発点が全国的に高い評価を受けている点であり、特色となっています。

### 2.2.1 公文書等の収集実績

公文書館開館後の収集実績は、平成6年度から平成18年度までの13年間で、フォルダー文書（保存期間が3年・5年の文書）の箱数が124,377箱、年平均で9,567箱、毎年、約1万箱を収集していたこととなります。簿冊文書（保存期間が10年・30年保存の文書）については、15,419冊、年平均で1,186冊を受入れていることとなります。

## 2.3 歴史的公文書等の選別について

保存期間満了後に公文書館に引き渡す公文書等は前述のとおり膨大な量となります。しかしながら、公文書館の収容能力にも一定の限界があり、そのすべてを保存することは、資料整理、資料収蔵等の面で合理的、効率的とはいえません。

このため、神奈川県を永く後世に伝えるため重要な意味を持つ文書を評価判断し、歴史的公文書等として永久に保存し、それ以外のものを確実に廃棄する作業が必要となります。

これが、歴史的公文書等の「選別」作業です。

選別については、前に述べたとおり、公文書館条例第3条で公文書等の引渡しを受けた公文書等について、同条例第4条で、知事が別に定める基準により歴史的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という規程に基づいて実施されます。その基準というのが、「神奈川県立公文書館公文書等選別基準」及び「神奈川県立公文書館公文書等選別のための細目基準」で、それらの基準に基づいて、客観的に、系統的に選別を行っています。

### 2.3.1 歴史的公文書等の選別実績

歴史的公文書等の選別の単位としては、文書の形態から保存期間が1年から5年までのフォルダー文書と保存期間が10年・30年の簿冊文書に大別されます。

平成6年度から平成18年度までの13年間で、フォルダー文書の選別箱数は8,853箱で、年平均で約700箱を選別しています。収集箱数に対する選別率は平均で約7%となっています。率の推移としては最高が10%、最低が5%となっています。

一方、簿冊文書については、同じ期間で、11,849冊の選別を行っています。年平均では約900冊の選別を行っており、引き渡しを受けた簿冊数に対する選別された簿冊数の率は約8割となっています。

内容は「表1」のとおりです。

### 2.3.2 マニュアルに基づく選別のシステム化

選別の方法は、毎年作成される「公文書選別マニュアル」で選別の方法について実施担当課職員に選別担当主任から説明し実施しています。

ここで当館での選別作業システムの特徴的なことを述べますと、まず、マニュアルに基づいて行政資料課内職員が、全員で各部局を分担し、2～3名でペアーを組んで、現物を見て、協議をしながら選別を進めていく点が上げられます。いわゆる「現物検討主義」を取っています。

また、選別の基準に基づいて行われることと、

表1 フォルダー文書及び簿冊の収集・選別数の推移

年度	フォルダー文書			簿冊文書		
	収集箱数	選別箱数	選別率	収集簿冊数	選別簿冊数	選別率
H 6	9,861	614	6.23%	3,000	2,988	86.80%
H 7	9,646	478	4.96%	969	611	63.10%
H 8	9,430	603	6.39%	871	607	69.70%
H 9	9,595	788	8.21%	864	615	71.20%
H 10	9,306	761	8.18%	1,685	1,288	76.40%
H 11	10,462	1,053	10.06%	971	768	79.10%
H 12	10,190	1,013	9.94%	930	834	89.70%
H 13	9,667	755	7.81%	922	789	85.60%
H 14	9,586	741	7.73%	1,251	781	62.40%
H 15	9,682	567	5.86%	830	571	68.80%
H 16	9,320	568	6.09%	1,107	745	67.30%
H 17	8,881	465	5.24%	1,071	625	58.40%
H 18	8,751	447	5.11%	948	627	66.10%
計	124,377	8,853	7.12%	15,419	11,849	76.80%

選別の最中でも、定期的に会議の中で協議をしながら進めていくことで選別の「標準化」、「公正化」が図られています。さらに、重要な点としましては、その選別結果、つまりなにゆえ「保存」するのか。あるいは、なにゆえ「廃棄」するのかその理由としてその根拠、判断基準を記録として残しておく。そして、その内容について課内の担当職員の会議のなかで協議、検討し、その結果を共有化していく方式を取っています。

フォルダー文書については、「保存文書引継票」に輕易に記録を明記していますが、簿冊文書については、「簿冊文書選別記録例（資料2を参照）」のように様式を定めて行われています。

特に、簿冊文書については、様式の中で個々の文書の内容の概略、選別結果として「保存」、「廃棄」の別、保存の場合は、選別理由、該当する選別基準、また、参考として、過去の選別状況についても記載しています。さらに、廃棄した場合についてもその理由を明記しています。

### 3. 公文書等の保存業務のシステムの中での課題と対応について

前項において、公文書等の保存業務の実績とシステム化について述べてきましたが、前書きでも記載したとおり、開館してから平成20年で15年を経過することに際して、一連の公文書保存業務についての課題とその解決に向けた対応、方向性に触れてみたいと思います。

#### 3.1 県職員への歴史的公文書等の保存業務のさらなる意識啓発について

事業説明会の結果のアンケートの中で、「現用文書の作成に関する所管課である法務文書課との連携の開催が必要では」との意見が出ています。

##### 3.1.1 歴史的公文書等の保存のさらなる意識啓発に向けての事業説明会の方向

公文書館の事業説明会は、公文書保存業務のさらなる意識啓発という課題から、従来の公文書保存業務の説明に加えて、公文書等のライフサイクルについてその流れを説明し、文書保存期間内の「現用文書」の保存管理システムの説明として、

現用文書の主管課である法務文書課からの説明、また、現用文書の情報公開システムについて情報公開課から説明を受けられるようにします。

### 3.2 歴史的公文書等の保存スペースの限界等からくる選別の見直しについて

公文書館が開館した後の13年間で、フォルダー文書の選別箱数は8,853箱となっています。年平均で約700箱を選別していることとなります。公文書館の開館の前からの箱数を含めると13,382箱を保存しています。傾向としては、平成11年度の1,053箱をピークに減少傾向にあって、平成18年度は447箱となっています。

一方、今後の書庫の収蔵キャパシティは、1,880箱で、平成18年度の447箱をベースとすると、平成19年度以降の選別の箱数は、後4年で満杯となる計算となります。

簿冊文書で見ますと、13年間で、簿冊文書の選別冊数は、11,849冊で、年平均、約900冊となっています。冊数の推移の傾向としては、平成10年度の288冊をピークに減少傾向ですが、ここ2～3年間の平均は600冊台半ばというところ です。

一方、今後の書庫の収蔵キャパシティは、約5,000冊で、平成18年度の約600冊をベースとすると、平成19年度以降の選別の箱数は、後8年で満杯となる計算です。

以上の保存状況を見ると、特に、フォルダー文書に現在割当てられている保存スペースがあと4年で飽和状態になる現実が迫っていることが最大の課題となっています。ここで、この課題を少しでも解消する方策を考えますと、一つとしては、選別文書全体のスリム化が考えられます。文書のスリム化は、原資料のマイクロフィルム化及び電子化を行って、それらの媒体を原本保存することが一番の方法かと思われませんが、予算面での対応の難しさと、対応の時間的制約等で現実的な解決策とは思えません。そこで、公文書の選別の実績を踏まえた上で、今までの選別状況を見直し、分析して課題を解決して、できれば、保存文書のス

リム化につながるような方向性を考えてみることにします。

#### 3.2.1 過去の選別状況の分析と課題

歴史的公文書等の選別状況については、選別基準にのっとり、課職員全員で、系統的に進めてきた実績について述べてきましたが、ここでは、さらに細かに内容を示し、分析して、そこから課題となるような事項について述べてみます。

まず、過去の年度における選別数の推移から増減が際立っている部分について述べてみます。

フォルダー文書の選別については、平成11年度から選別箱数が減少しています。平成11年度が1,053箱であったのが、平成18年度では447箱で半分以下になっています。選別率についても同様で、平成11年度が約10%であるのに対し、平成18年度は約5%と半減しています。(表1参照)

さらに、文書の作成所属の部局別で見ると、環境農政部の平成15年度の選別箱数(62箱)は、前年(141箱)と比べて半分以下、同じように平成17年度の選別数(75箱)は、前年(100箱)と比べると減少しています。同様の減少傾向が県土整備部の中で生じています。

内容は「表2」のとおりです。

以上のことは、内容を調べた結果、平成11年度の県組織の機構改革の一環で行われた部局の合併に起因すると考えられます。環境農政部は環境部と農政部が合併、県土整備部は、都市部と土木部が合併したものです。その合併後の関係各課の文書が、文書を整理した結果、文書量が減少し、3年・5年の保存期間が終わって、公文書館に引き渡される箱数が減少し、それに比例して選別される箱数も減少したものと思われます。まさに、機構改革という外因による選別数の変動が現れています。

一方で、機構改革以外の理由で、前年と比べ極端に減少している例もあります。平成18年度の企画部の選別箱数(7箱)は、前年(25箱)と比べ

表2 部局別選別数の推移（フォルダー文書）

年度	選別箱数	部 局 名															
		総務部	企画部	安全防災局	県民部	環境農政部	保健福祉部	商工労働部	県土整備部	県政総合C	企業庁	病院局	教育局	議会局	監査事務局	労働事務局	その他事務局
H 7	478	13	7	1	32	80	60	66	88	56	2		42	2	20	7	2
H 8	603	13	51	4	47	101	80	74	80	71	2		41	2	19	16	2
H 9	788	52	37	5	60	141	130	50	90	60	2	76	45	2	25	7	6
H10	761	45	36	11	63	105	103	67	126	70	4	70	19	5	22	8	7
H11	1,053	58	110	13	62	155	78	68	208	109	3	68	60	3	26	13	19
H12	1,013	49	53	24	90	118	132	138	178	81	3	11	80	3	21	6	26
H13	755	38	57	7	87	84	101	64	151	51	5	2	68	2	24	5	9
H14	741	42	43	25	56	141	95	53	137	61	3	5	52	2	16	6	4
H15	566	39	31	8	29	62	133	43	86	47	6	2	53	1	16	6	4
H16	568	32	27	5	35	100	76	31	65	36	21	2	48	2	60	18	10
H17	465	50	25	5	43	75	72	18	56	39	14	2	39	6	12	2	7
H18	447	51	7	9	7	90	53	13	61	51	7	3	62	7	14	6	6

て減少しています。同じく、県民部で平成18年度の選別数（7箱）は前年（43箱）と比べて極端に減少しています。この例は、機構改革等の外因は考えられず、選別担当者が年によって変わったためにおきた減少と考えます。（表2参照）

つまり、選別基準にのっとり、各担当者がシステマ的に標準的に行われているはずが、このような選別基準の解釈の温度差が現れた例と考えます。この点については、以下でさらに事例を示して課題としてとらえ検討します。

次に、簿冊文書の選別については、フォルダー文書と同様に、平成11年度から選別冊数が減少傾向にあります。平成11年度が、768冊であったのが、平成18年度は627冊とフォルダー箱数ほどではないが、減少傾向になっています。選別率についても同様で、平成11年度が約8割であるのに対し、平成18年度は約7割と減少しています。

さらに、文書の作成所属の部局別で見ますと、県土整備部の平成15年度の選別冊数（12冊）は、前年（132冊）と比べて1割以下に激減しています。同じように、商工労働部の平成14年度の選

別数（68冊）は、前年（145冊）と比べると減少しています。

内容は「表3」のとおりです。

この原因を、当時の選別担当者に確認したところ、一番の原因は、当該課が、10・30年保存文書の保存期間について延長の申請を行い、課単位で当該年度に公文書館へ引渡しをしなかったためであると判明しました。公文書の保存期間が満了した場合は、速やかに公文書館に引き渡さねばならないと「神奈川県立公文書館条例」に定められているのですが、「神奈川県行政文書管理規則」の中で、「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」と規定されており、保存期間の延長が認められているためです。

この、保存期間の延長の理由は、県土整備部の開発事業等のケースでは、事業の処理が繰り越しとなっていて処理済にならないという理由が挙げられています。文書作成課が、以上のような理由等で安易に期間延長をするケースが多く出てくる

表3 部局別選別数の推移（簿冊）文書

年度	選別簿冊数	部 局 名													
		総務部	企画部	安全防災局	県民部	環境農政部	保健福祉部	商工労働部	県土整備部	企業庁	教育局	議会局	監査事務局	労働事務局	その他事務局
H 6	2,988	282	15		7	201	263	71	424	62	142	32	8		127
H 7	611	86	16		3	108	33	93	222	7	12	6	1		24
H 8	607	92	23		7	148	42	74	107	4	85	6			19
H 9	615	92	23		3	163	71	108	93	3	34	6			19
H10	1,288	115	25		4	372	60	91	120	19	451	6		1	24
H11	768	147	21	54	5	239	31	45	202	4	11	6			3
H12	834	149	21	11	4	241	25	185	121	9	33	6			29
H13	789	142	15	5	12	220	44	145	138	1	9	10			48
H14	781	104	34	4	32	286	27	68	132	3	70	6			15
H15	571	95	28	5	1	242	40	55	12	32	16	6			39
H16	745	219	48	6	5	266	16	55	54	11	29	6			30
H17	625	99	14	7	3	245	32	66	76	9	44	7			23
H18	627	105	15	7	4	201	22	41	163	12	33	6			18
計	11,849	1,727	298	99	90	2,932	706	1,097	1,864	176	969	109	9	1	418

と、本来の公文書館での公文書等の保存、県民への閲覧目的が損なわれる問題であり、今後の検討課題として受け止めています。

以上は、選別数の推移から現れている課題について考えてみましたが、次に平成18年度簿冊文書の選別結果を分析して課題を考えてみました。

平成18年度に行われた簿冊文書の選別結果は、引渡し簿冊数948冊に対し、627冊の選別を行いました。選別率は66%でした。一方、廃棄された簿冊数は、321冊で、廃棄率は34%でした。その廃棄した理由が記録として残っていますが、その廃棄した理由に注目してみました。

廃棄の理由の一つとして「選別のための細目基準に該当するが、軽易な文書である、定例的な文書である 主務課の文書ではない」という理由で廃棄した点があります。これは、「公文書館公文書等選別のための細目基準の区分の中に表現されている文言で、「主務課のものを収集する。」「重複するものは収集しない。」「軽易な内容のものを除く。」「話題性に富んだ公文書等を収集する。」

等の選別者本人の今までの業務の経験の上によって判断される、どちらかという曖昧な表現から生ずる選別の温度差ではないかと考えます。このことが、前に述べたような担当者による選別のばらつきが生じる原因のひとつではないかと考えます。

### 3.2.2 選別の課題に対する対応と今後の方向性

前項で、過去の公文書等の選別状況を分析して、選別数のばらつきを分析してきました。まず、選別者以外の外因として、「組織の統合等の機構改革の一環」での選別数のばらつき、次に、「保存期間延長」での選別数のばらつきをあげました。次に、選別担当者側の原因によるものとして、細目基準の「主務課の文書を収集する」「軽易なものを除く」等の曖昧表現から生ずる選別判断の温度差による選別数のばらつきをあげました。

ここで、個々の選別数のばらつきに対する対応策を考えてみました。

第一に、「公文書の引渡し側の保存期間延長」

による、選別数の年度によるばらつきについては、保存期間の延長を必要な期間を限り認めてきました。今後は、延長申請の理由を、「事業の繰越等による未処理等の理由で、まだ、現用文書として課が対応すべき文書」等による理由に限定する。次に、既に30年延長をしている公文書についても、ある一定の期間で、随時、当該課に引渡しの依頼を実行することが考えられます。そのことにより、公文書館への引渡しを促すことができます。

第二に、選別担当者側の原因による、細目基準の「主務課の文書を収集する」「軽易なものを除く」「重要な内容のものを収集する」等の曖昧表現から生ずる選別判断の温度差による選別のばらつきへの対応です。

「主務課の文書を収集する」への対応については、その文書の主務課、すなわち、とりまとめの機関で選別し保存することを実施しています。この場合、本庁選別担当者と、出先機関担当者との確認事項に基づく信頼関係が重要な条件となります。それがないと、お互いに不安になって重複して選別するケースが現実では多く生じています。逆に双方で廃棄してしまう危険性がありますが、以上の点を徹底すれば、保存公文書のスリム化、効率化に繋がっていくと考えます。

次に、「軽易なものを除く」「重要な内容のものを収集する」への対応としては、廃棄すべき文書の類別をある程度例として示すのがばらつきをなくす一つの方法と考えます。

また、閲覧の年々の利用実績を分析し、利用者がどのような情報を必要としているかを検討することも必要です。

最後に、全般的な選別の今後の方向性について考えてみました。

公文書館における選別については、いままで述べてきたように選別の実績を示し、その推移の中から、課題として、選別数のばらつきが判明しました。そのばらつきをなくすための今後の方向性、結果的には選別文書のスリム化に繋がる方向性に

ついて考えてみました。

まず、一番大事なものは、選別を行うに当たり、「年度の選別の方針を立て、その方針を職員に周知徹底して行うこと。」が、大事であると考えます。

その内容について箇条書きで示しました。

#### 年度の選別の方針の内容

- ア 選別文書のスリム化を提言すること。(過去の選別文書の書庫における保存の現状を説明し、具体的に対前年減少割合の数値を示すこと。)
- イ スリム化を前提として、過去の選別結果の課題、反省を踏まえた内容にすること。
- ウ 安易に過去の選別結果を参考として選別しないこと。(過去選別していても、再度見直しをすること。)

以上が、今後、選別を実施していく上で考えられる方向性ですが、それは、あくまでも、現在の条例、規則、マニュアル等に基づいて選別を実施し、その過程の中で、それ以上の要素を加味して実施することが大切と考えます。

ここまで、神奈川県立公文書館における公文書等の収集から閲覧までのシステム管理について、その現状と課題、解決に向けての方向性について私見を述べさせていただきました。

ご清聴ありがとうございました。

資料2 簿冊文書選別記録例

No.001	室課名 総務部総務課	整理番号 20	
対象文書 昭和50年度 附属機関委員任免		冊数 1	厚さ 3 cm
<p>内容</p> <p>30年保存、総務部総務室作成文書 神奈川県固定資産評価審議会書記・委員・幹事、人事考査委員会委員・考査員、私立学校審議会委員・会長、財団法人神奈川県弘済会理事・役員、行政書士試験委員、勤務発明審査会委員・会長、県有財産評価委員等の任免神奈川県教職員健康審査会委員の委嘱の承諾、横浜市宅地価格研究協議会の専門員の推薦及び委嘱、</p>			
選別結果：保存			
<p>(過去の選別結果) 昭和43年度～49年度まで 理由 細目基準15 主要職員及び各種委員の人事に関する公文書等に該当 (2)各種委員（法令設置職、附属機関等委員）の任免に関する調書等は、収集する。</p>			

No.002	室課名 総務部総務課	整理番号 21	
対象文書 昭和50年度 規則以外の職の任免内申		冊数 1	厚さ 1 cm
<p>内容 30年保存 総務部総務室作成文書 議会事務局書記任免の推薦</p>			
選別結果：保存			
<p>(過去の選別結果) 昭和43・45・49年度 理由 細目基準15 主要職員及び各種委員の人事に関する公文書等に該当 (2)各種委員（法令設置職、附属機関等委員）の任免に関する調書等は、収集する。</p>			

発表者略歴

神奈川大学経済学部卒業後、神奈川県庁入庁。企画部統計課（統計業務）を始めとし、県民部青少年室、労働部能力開発課、自治総合研究センター、県民部県民課、企画部科学技術振興課、かながわ県民活動サポートセンターを経て、公文書館に勤務、現在に至る。行政資料課で歴史的公文書の保存業務を担当。



## Session 2

# 電子政府化の進展と電子記録管理

## Development of e-Government and Digital Records Management

### ◆プログラム◆

モデレーター：サイモン・チュー EASTICA 事務局長

10:00 10:05 EASTICA 議長挨拶 Opening Remarks

菊池 光興 国立公文書館館長

10:05 10:25 中国における電子記録管理 - 現在と将来 -

Electronic Records Management in China: Present and Prospective

WANG Liangcheng 中国国家档案局技術部長

10:25 10:45 公文書のシームレスなフロー - 韓国における電子記録管理の展開 -

Seamless Flow of the Public Records: Spread of the Electronic Records Management System of Korea

KWAG Jeong 韓国国立公文書館アーカイバル・インフォメーション部門アシスタント・ディレクター

10:45 11:05 日本における電子政府化の進展と電子記録長期保存に向けた取り組み

Progress of e-Government and Efforts for the Long-term Preservation of Electronic Records in Japan

中島 康比古 国立公文書館業務課利用係長

11:05 11:35 ネットワーク情報化社会におけるアーカイブ

- デジタル情報環境における持続可能性 -

Archives in a Networked Information Society: The Problem of Sustainability in the Digital Information Environment

杉本 重雄 筑波大学大学院教授

11:35 12:00 質疑応答・意見交換 Discussion and Q&A

