

平成23年度における公文書等の管理等の状況について

前内閣府大臣官房公文書管理課専門官

依田 健 よだ・たけし

1. はじめに

平成23年4月1日、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。）が施行された。

公文書管理法は、「行政文書」、「法人文書」及び「特定歴史公文書等」を総称して「公文書等」として定義し、この公文書等の管理について、基本的事項を定めること等により、行政文書等の適正な管理、歴史公文書等の適切な保存及び利用等を図ることとしており、これらの状況を把握するため、

- ① 第9条においては、行政機関の長は、行政文書ファイル管理簿の記載状況その他の行政文書の管理の状況について
- ② 第12条においては、独立行政法人等は、法人文書ファイル管理簿の記載状況その他の法人文書の管理の状況について
- ③ 第26条においては、国立公文書館等の長は、特定歴史公文書等の保存及び利用の状況について

それぞれ、毎年度、内閣総理大臣に報告しなければならないと規定しており、内閣総理大臣は、毎年度、当該報告を取りまとめ、その概要を公表することとされている。

今般、上記各条に基づき、公文書管理法施行初年度となる平成23年度（対象期間は平成23年度、時点を問うものは平成24年3月31日時点）におけるこれらの状況について、各機関からの報告を受け、その概要を取りまとめ、平成25年2月15日開催の公文書管理委員会（定足数に達せず委員懇談会となった。）に報告し公表した。

これらの主な概要について紹介する。

2. 行政文書の管理の状況について

2.1 行政文書ファイル等の作成等の状況

行政機関（550機関）が保有する行政文書ファイル等の保有数は、表1のとおり14,672,757ファイル、そのうち本省庁が1,339,572ファイル（9.1%）、地方支分部局は10,099,751ファイル（68.9%）と、地方のものが約7割となっている。

そのうち、平成23年度に新規に作成・取得したものは、2,159,446ファイルとなっている。

さらに、媒体別にみると、表2のとおり、紙媒体が95.6%と大多数を占めている。

表1 行政文書ファイル等の保有数

【組織別】 (単位：ファイル、%)

行政文書ファイル等数	14,672,757	(100)
本省庁	1,339,572	(9.1)
施設等機関	676,974	(4.6)
特別の機関	2,556,460	(17.4)
地方支分部局	10,099,751	(68.9)

表2 行政文書ファイル等の保有数

【媒体別】 (単位：ファイル、%)

行政文書ファイル等数	14,672,757	(100)
紙媒体	14,023,805	(95.6)
電子媒体	612,308	(4.2)
その他の媒体	36,644	(0.2)

2.2 行政文書ファイル等の管理の状況

行政機関が保有する全ての行政文書ファイル等について、保存期間が満了したときの措置を設定済みのものは、表3のとおり8,750,305ファイルで、全体の59.6%となっている。行政機関では公文書管理法施行後1年間で、8百万に上るファイルにその措置を設定したこととなる。

このうち、平成23年度に新規に作成・取得したものについては、表4のとおり89.3%と高くなっている。

表3 保存期間が満了したときの措置の設定状況

【全体】 (単位：ファイル、%)

行政文書ファイル等数	14,672,757	(100)
設定済み	8,750,305	(59.6)
未設定	5,922,452	(40.4)

表4 保存期間が満了したときの措置の設定状況

【うち23年度新規作成等】 (単位：ファイル、%)

行政文書ファイル等数	2,159,446	(100)
設定済み	1,929,022	(89.3)
未設定	230,424	(10.7)

2.3 保存期間が満了した行政文書ファイル等の移管・廃棄等の状況

平成23年度に保存期間が満了した行政文書ファイル等は、表5のとおり2,339,901ファイル、うち移管は17,140ファイル（満了数に占める割合0.7%）となっている。

移管の割合はあまり高いとは言えないが、これまで移管実績がなかったものが新たに移管されるようになったところは注目すべき点である。

表5 行政文書ファイル等の移管・廃棄等の状況

【23年度満了】 (単位：ファイル、%)

行政文書ファイル等数	2,339,901	(100)
移管	17,140	(0.7)
廃棄	2,164,048	(92.5)
延長	158,713	(6.8)

なお、平成23年度に行政機関において保存期間が満了したとして平成24年度に国立公文書館等に実際に移管されたものは10,529ファイル（各行政機関から国立公文書館等に移管された目録に基づく数値）となっており、今回、行政機関から報告のあった数値の17,140ファイルとは差がある。これは、公文書管理法の施行初年度であり事務が輻輳したことなどによるため、実際の移管が次年度（25年度）になったものがあることによるものと考えられる。

また、行政機関(会計検査院を除く。)において、保存期間が満了した行政文書ファイル等を廃棄しようとするときは、あらかじめ、内閣総理大臣に協議し、その同意を得ることが必要となっている。平成24年3月31日までに協議のあったもので、同日までに同意・不同意の回答をしたものはその1/4程度とあまり多いとは言えないが、本稿記載の時点では全て終了している。

年間2百数十万件にも上る行政文書ファイル等の廃棄に係る同意・不同意の判断に当たっては、内閣府では、行財政事情が厳しい折から、人的に必ずしも十分ではない中であって、専門的な知見を有す独立行政法人国立公文書館などから多大な御協力も得ながら行っている。また、協議のあった行政文書ファイル等について、例えば、行政文書ファイル名から容易に判断できないものなどの廃棄の適否の判断に当たっては、必要に応じ、現物確認等を行っている。

2.4 その他

① 行政機関においては、平成23年度に、新規採用職員研修、文書管理者研修等の実施や、独立行政法人国立公文書館が行う研修等への職員の参加等で、延べ11,710回の研修を実施している。

② 行政機関においては、平成23年度に、全文書管理者23,973人中23,592人が点検を実施している。

また、全ての機関で、年1回以上の監査を実施している。

③ 行政機関においては、平成23年度に、文書管理に係る点検の結果、あるいは利用しようとしたと

ころ行政文書ファイル等が見当たらなかったなどにより181件の紛失等事案が判明している。これらの事案については、各行政機関において、職員への指導監督、復元措置、再発防止策等の措置が採られた。

④ その他、行政機関においては、職員用掲示板に関係資料を掲載、文書管理者独自の研修資料を作成、職員へ「理解度チェックシート」の配布・回収など、各行政機関で公文書管理の積極的な取組を実施している。

3. 法人文書の管理の状況について

3.1 法人文書ファイル等の作成等の状況

独立行政法人等（205法人）が保有する法人文書ファイル等の保有数は、表6のとおり7,059,354ファイル、媒体別にみると、紙媒体が92.1%となっている。

また、そのうち平成23年度中に新規に作成・取得したものは752,579ファイルとなっている。

表6 法人文書ファイル等の保有数

【媒体別】 (単位：ファイル、%)

法人文書ファイル等数	7,059,354	(100)
紙媒体	6,504,018	(92.1)
電子媒体	483,409	(6.9)
その他の媒体	71,927	(1.0)

3.2 法人文書ファイル等の管理の状況

独立行政法人等が保有する全ての法人文書ファイル等について、保存期間が満了したときの措置を設定済みのものは、表7のとおり5,558,998ファイル、全体の78.7%となっている。

表7 保存期間が満了したときの措置の設定状況

(単位：ファイル、%)

法人文書ファイル等数	7,059,354	(100)
設定済み	5,558,998	(78.7)
未設定	1,500,356	(21.3)

3.3 保存期間が満了した法人文書ファイル等の移管・廃棄等の状況

平成23年度に保存期間が満了した法人文書ファイル等は、表8のとおり969,678ファイル、うち移管は6,252ファイル（満了数に占める割合0.7%）となっており、偶然にも行政機関のものと同じ率となっている。なお、独立行政法人等からは独立行政法人国立公文書館に初めて法人文書ファイル等を移管したところである。

表8 法人文書ファイル等の移管・廃棄等の状況

【23年度満了】 (単位：ファイル、%)

法人文書ファイル等数	969,678	(100)
移管	6,252	(0.7)
廃棄	736,246	(75.9)
延長	227,180	(23.4)

3.4 その他

① 独立行政法人等においては、文書管理の意義を十分に理解するとともに文書管理に必要な知識及び技能を習得させ及び向上させるため、187法人で、延べ2,638回の研修が実施されている。

② 独立行政法人等においては、文書管理に係る点検などにより37件の紛失等事案が判明している。

4. 特定歴史公文書等の保存及び利用の状況について

公文書管理法では、現在のみならず、将来の国民に対する説明責任を果たす観点から、国や独立行政法人等から歴史公文書等（歴史資料として重要な公文書その他の文書）の移管を受ける施設を「国立公文書館等」として指定している（平成24年3月31日現在10施設）。

4.1 保存及び受入れの状況

国立公文書館等（10施設）において所蔵されている特定歴史公文書等は、表9のとおり1,625,151件となっている。そのうち、平成23年度に受け入れた特定歴史公文書等は、76,597件となっている。

表9 特定歴史公文書等の所蔵件数

(単位：件)

国立公文書館等	所蔵件数	
		23年度受入件数
国立公文書館	1,293,632	52,089
宮内公文書館	80,640	1,814
外交史料館	74,888	3,493
東北大学	5,000	117
名古屋大学	24,586	7,203
京都大学	29,663	6,107
神戸大学	18,531	1,451
広島大学	14,227	1,742
九州大学	6,200	426
日銀アーカイブ	77,784	2,155
計	1,625,151	76,597

このうち、目録に記載され、既に排架されているものは、表10のとおり1,598,307件と総所蔵件数の98.3%となっている。また、その媒体の種別は99.9%が文書又は図画となっている。

表10 目録記載件数

(単位：件、%)

目録記載件数		1,598,307	(100)
媒体の種別	文書又は図画	1,596,235	(99.9)
	電磁的記録	1,781	(0.1)
	その他	297	(0.0)

利用制限区分については、表11のとおり全部利用可とされているものが54.0%、事前審査が完了していない等で利用請求があつてから審査を行うとされているものが40.5%となっている。

表11 利用制限区分の状況

(単位：件、%)

目録記載件数		1,598,307	(100)
審査済	全部利用	862,267	(54.0)
	一部利用	5,354	(0.3)
	全部利用制限	83,337	(5.2)
要審査		647,349	(40.5)

4.2 利用請求及び処理の状況

国立公文書館等において、公文書管理法で新たに設けられた利用請求権による請求は、表12のとおり、平成23年度は8,629件あった。そのうち、平成24年3月31日時点で、7,863件が利用決定によりその処理を完了しており、処理が完了していないものは481件となっている。なお、本稿記載の時点では全ての処理が完了している。

利用請求から利用決定までの期間の状況としては、即日を含め30日以内のものが9割以上となっている。

また、利用請求に対する処分に係る異議申立ては、平成23年度は7件あり、そのうち6件は同年度中に処理を完了している。また、残りの1件も本稿記載の時点では処理を完了している。

表12 利用請求の処理状況

(単位：件、%)

利用請求件数		8,629	(100)
処理状況	処理済み	7,863	(91.1)
	取下げ	285	(3.3)
	処理中	481	(5.6)

4.3 利用の状況

閲覧等の利用については、利用請求による利用のほか、利用可能な範囲で簡便な方法で利用できる仕組みを整えることが可能となっている。

国立公文書館等10施設では、表13のとおり利用請求によるものが6,616件（閲覧等4,311件、写しの交付2,305件）、簡便な方法によるものが29,750件（閲覧等28,497件、複写物の提供1,253件）となっている。

また、それらの方法で利用した閲覧者数でみると8,061人となっている。

表13 利用の状況

(単位：件、他)

利用請求による		6,616
閲覧等		4,311
写しの交付		2,305
簡便な方法による		29,750
閲覧等		28,497
冊数		95,981
巻数		3,942
複写物の提供		1,253
枚数		41,100
コマ数		1,468,417
閲覧者数		8,061

4.4 その他

① 国立公文書館等における展示会は、平成23年度には43回開催されており、合わせて12万人以上が来場している。

その他、見学会は50回実施しており500人超の見学者を受け入れている。

② 国立公文書館等では、歴史公文書等の適切な保存及び移管を確保するため、行政機関及び独立行政法人等の職員に対し研修を行っており、平成23年度は、計68回の研修を実施し、延べ2,352人の参加を得ている。

また、関係機関からの要望に応じて、各種会合等に講師を派遣し、歴史公文書等に対する理解を深めるような取組を行っており、平成23年度は計39回の講師派遣を行い、延べ2,107人の参加を得ている。

5. おわりに

今回の取りまとめは、公文書管理法施行後初めてのものである。公文書管理法施行以前には、独立行政法人等及び国立公文書館等については、このような文書管理等の状況を把握したことはなく、行政機関については、把握したことはあったが、対象となる機関が限定されたもので、かつ調査項目も限定されたものであった。公文書管理法では、平成24年3月31日現在、550の行政機関、205の独立行政法人等、10の国立公文書館等を対象としており、今回の取りまとめにより我が国の公文書等の管理等の状況が初めて明らかになったものであり、今後の経年変化を見ていく上で、ある意味基準点になるものと考えられる。

外国の国の行政機関における行政文書に関する公式のデータは、私が文献等で調べた範囲ではあまり見つからなかった。例えば、移管の割合は〇%程度と記載した資料は見たことはあるが公式のデータに基づくものではなかった。公文書館で受け入れた数はわかっても、行政機関で満了となる数がわからないようであった。そういう意味で今回取りまとめたデータは重要なものと考えている。

今回の取りまとめの詳細については、内閣府のホームページに掲載しているので御覧いただきたい。

(http://www8.cao.go.jp/chosei/koubun/houkoku/heisei23nendo_houkoku.pdf)