

熊本県における行政文書管理制度

熊本県総務部総務私学局県政情報文書課 課長補佐(文書担当)

楠本 誠二 くすもと・せいじ

1. はじめに

熊本県では、公文書館を設置せず、「熊本県行政文書等の管理に関する条例」(以下「条例」という。)に基づき、職員一人ひとりが、行政文書の作成、分類、保存及び廃棄と流れる行政文書のライフサイクルを意識して管理する新たな行政文書管理制度を構築しています。本稿では条例制定に至る背景や制度の概要、行政文書管理の現状や今後の取組などについて紹介します。

2. 条例制定に至った背景

条例の制定に至った背景としては、「公文書等の管理に関する法律」の制定に加えて、次の2点が挙げられます。

第一は、「行政文書の適切な管理は民主主義の基本である」、「後世の人たちがその時代を検証するときに、行政文書が残っている状況が理想的である」、「行政文書の意義を職員一人ひとりが常に意識することは、それぞれの職務に対する誇りと責任を明確化することである」という蒲島郁夫熊本県知事の考えです。

第二は、こうした知事の考えを踏まえて平成21年10月に設置された「熊本県行政文書等管理のあり方検討委員会」(米澤和彦委員長(熊本県立大学名誉教授)外5人で構成)(以下「あり方委員会」という。)の「行政文書等の適正なあり方に関する提言書」による提言(以下「提言」という。)です。

あり方委員会は4回にわたる検討を重ね、平成22年6月、知事に対し提言を行いました。提言には、制度設計に関する視点(「透明性と公開性」及び「第三者の関与」と行政文書管理に関するポイ

ント(「行政文書の管理に関する条例の制定」、「適正な行政文書の管理システムの構築」、「県立公文書館等の設置の検討」及び「職員の意識改革」)が盛り込まれました。

知事は提言を受け、「行政文書の適正な管理は、私が熊本県行政の中でも是非取り組みたかったことなので、なるべく提言の方向に沿った形で進め、特に条例化については、早急に検討していきたい。」と述べ、本県において条例の検討に着手することとなりました。

3. 条例の概要

条例は、平成23年3月23日に公布、「熊本県行政文書等管理委員会」(以下「委員会」という。)の規定を一部先行して施行し、平成24年1月1日から本格施行しました。条例において、実施機関が文書の管理に関する基本ルールを策定する際や行政文書を廃棄する際は、委員会への諮問等を義務付けており、提言の視点が生かされたものとなっています。委員会は、行政文書管理に関する有識者5人で構成され、第1期の会長にはあり方委員会から引き続き米澤和彦氏に就任いただきました。

また、条例は基本的には「公文書管理法」(以下「法」という。)に準拠するものの、主に4つの相違点があります。

第一は、内閣総理大臣の指揮権に基づく措置に相当する規定の除外です。法第8条第2項に「行政機関の長は、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、内閣総理大臣と協議し、その同意を得なければならない。」と規定されていますが、総理大臣の指揮

権のような総合調整権を知事に認めることは難しく、これを除外しています。

第二は、先述のとおり第三者（委員会）が行政文書等の管理に関与することです。総理大臣の総合調整権の代替的措置でもあります。

第三は、行政文書管理における職員の責務を規定していることです。提言のポイントとされた「職員の意識改革」を踏まえ、条例第37条に「実施機関及び地方独立行政法人等の職員は、この条例の趣旨に対する理解を深め、県民の立場に立ち、責任を自覚し、誇りをもって誠実に行政文書等を管理するよう努めなければならない。」という規定を設けています。

第四は、知事による特定歴史公文書の保存と利用について規定していることです。本県は公文書館を設置していませんが、行政文書等のうち、歴史資料として重要な文書（以下「歴史公文書」という。）については、保存期間満了後は知事に移管され、移管された歴史公文書は特定歴史公文書として、不開示情報を除き、目録に従い利用に供されることとしています。

4. 行政文書管理制度の現状

4.1 本県の行政文書管理制度の特徴

本県の新たな行政文書管理制度の特徴は次の3

点です。

第一は、提言の視点ともされた「透明性・公開性」と「第三者の関与」です。これが、具体的に表われているのが行政文書の廃棄に関する事務手続であり、本県の特徴の一つと言えます。これについては4.3で説明します。

第二は、「公文書管理法」にもあるように、意思決定過程並びに事務及び事業の実績を合理的に跡付け、検証できる制度を構築したことです。これが本県の制度の根幹となります。

合理的に跡付け、検証するために、どのような文書を作成・分類・保存するかを職員一人ひとりが判断する必要が生じたことから、統一的な行政文書の作成、分類、保存及び保存期間満了時の措置の基準を「行政文書の管理に関する規則」の別表（以下「基準表」（表1参照）という。）として決めました。

第三は、歴史公文書を専門的に選別する公文書館を持っていないということです。このため本県では、一部の職員が非現用文書となってから選別するのではなく、全ての職員が、基準表の規定により保存期間満了時の措置（移管又は廃棄）を意識して文書を作成等することで、文書のライフサイクル全体に関与しています。

表1 基準表

性質区分（補助金、助成金、交付金、奨励金等の交付の決定及び確定並びにその経緯）を抜粋

性質区分	業務の区分	当該業務に係る文書の類型	具体例	保存期間	保存期間満了時の措置
補助金、助成金、交付金、奨励金等の交付の決定及び確定並びにその経緯	補助金等の交付	補助金等の交付の要件に関する文書	①交付要綱、事業実施要綱等	交付に係る事業が終了する日に係る特定日以後5年	廃棄
		補助金等の協議及び内示に関する文書	①協議資料 ②内示に関する資料		
		補助金等の交付決定に関する文書	①申請書 ②交付決定に関する文書 ③支出負担行為		
	補助金等の概算払	補助金等の概算払に関する文書	①概算払い等に関する伺い		
	事業の実績報告	実績報告に関する文書	①実績報告書		
補助金額の確定及び返還	補助金等の額の確定及び返還に関する文書	①確定通知、補助金等の返還に関する文書			

編さんすべき文書

4.2 基準表の構成

基準表の構成について説明します。

まず作成すべき行政文書については、表1の「業務の区分」欄の「補助金等の交付」関係業務を実施する場合、基準表の「当該業務に係る文書の類型」において、「補助金等の交付の要件に関する文書」、「具体例」としては、「交付要綱、事業実施要綱等」を示し、以下業務の流れに応じて、各欄に記載されている文書の類型及び具体例を明示しています。

次に行政文書ファイル等の編さんについては、「業務の区分」欄に「補助金等の交付」、「補助金等の概算払」、「事業の実績報告」、「補助金額の確定及び返還」と業務の流れを踏まえた業務内容を掲げ、作成した職員が性質区分ごとに一つのファイルに編さんするようにしています。

最後に「保存期間」と「保存期間満了時の措置」ですが、性質区分ごとに編さんした一連のファイルについて、統一した保存期間を設定し、保存期間満了時の措置については、「移管」又は「廃棄」をあらかじめ定めています。

4.3 行政文書管理の状況

条例第9条に基づき、平成25年7月に公表した行政文書管理状況報告の概要を表2に示します。

同報告と併せて、行政文書ファイル管理簿も公表しました。県庁ホームページではファイルの検索も可能であるため、県民の方が情報開示請求を行う際、行政文書の特定や絞込みが容易になりました。

表2 行政文書管理状況報告（知事所管分）の概要

1	平成24年度作成、廃棄及び移管	
	・作成ファイル数合計	37,967冊
	・廃棄決定ファイル数	27,902冊
	・移管ファイル数（特定歴史公文書）	1,461冊
2	研修実施状況	
	・受講職員	1,191人
3	行政文書ファイル管理簿	
	※熊本県HPで検索可＞情報公開＞行政文書ファイル管理簿・行政（法人）文書管理状況報告＞行政文書ファイル等及び特定歴史公文書情報検索	

4.4 特定歴史公文書の利用制度

平成25年7月31日から表3のとおり利用制度を開始し、電子申請、郵送、ファックス又は県庁新館1階情報プラザ窓口での申請に対応しました。

なお、県庁ホームページ上では検索機能による特定歴史公文書の絞込みも可能です。

表3 特定歴史公文書の利用制度

利用対象文書：昭和40年度以前の知事部局本庁文書 目録作成件数 1,461件 ※熊本県HPで検索可＞情報公開＞特定歴史公文書利用制度＞行政文書ファイル等及び特定歴史公文書情報検索 ※利用請求後、利用決定までには日数を要する。



写真1 特定歴史公文書の保管状況



写真2 情報プラザ窓口

4.5 廃棄事務

4.1の第一で紹介した廃棄事務ですが、現在、本県の行政文書管理制度において全庁的に最も注力し、かつ、慎重に進めている事務です。

本県では、平成21年7月から、あり方委員会の審議が終了し、その取扱いを通知するまで廃棄を行わないこととして、全庁的に廃棄を凍結してい

ました。その後、平成24年7月に開催された委員会において、廃棄の手続について了承を得たことにより、同年9月から廃棄事務を再開したところです。文書廃棄状況は表4のとおりです。

表4 廃棄凍結分に係る文書廃棄状況

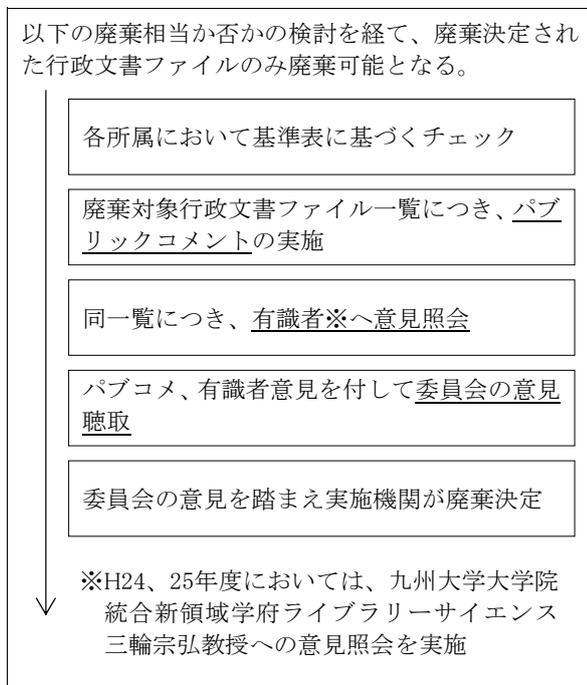
	廃棄決定件数	廃棄保留件数
平成24年度第1回	14,621冊	451冊
第2回	29,641冊	1,189冊
平成25年度	46,780冊	967冊
合計	91,042冊	2,607冊

具体的な廃棄事務の手順を表5に示します。

表5の「パブリックコメント」、「有識者への意見照会」及び「委員会の意見聴取」という三段構えの手続が、「透明性・公開性」及び「第三者の関与」を実践していると考えています。

また、県民共有の知的資源としての歴史公文書が行政の判断のみで廃棄されないような仕組みとなっています。

表5 廃棄事務の手順



5. 行政文書管理制度における今後の課題

5.1 基準表の磨き上げ

基準表については、その作成に当たり各所属と

十分協議していますが、これが完成形であるとは考えていません。今後の各所属との協議においても、適宜改善を図り基準表を進化させていかなければいけないと考えています。

また、保存期間が満了し廃棄の対象とした行政文書ファイルのうち、有識者や委員会の意見を踏まえて、廃棄を保留しているものがあります。従って基準表では保存期間満了時の措置が廃棄となっているものについて、改めて廃棄とするか移管とするか、その取扱いの見直しを検討する必要があります。このような検討を重ねながら、歴史公文書を適切に残していくシステムを磨き上げていきたいと考えています。

5.2 職員の責務と意識改革

行政文書等の管理に係る職員の責務については、条例でも規定されていますが、未だに文書は業務執行上のツールであるという意識が払しょくされているとは言い切れません。意識改革については、あり方委員会において指摘があり、委員会でも「文書は税金を使って県民のために作成しているものであり、職員が業務に使用し、保存期間が満了した後は県民へ還元すべきで、当然に廃棄すべきものではない。」「職員は去っても文書は残る。残すべきは文書である。」との指摘を受けています。

職員一人ひとりにおいて、行政文書は民主主義の根幹を支える県民共有の知的資源であるという意識改革があつて、初めて、本県の行政文書管理制度が確立するものであると考えています。そして、その確立のために努力していかなければならないと決意を新たにしているところです。

データシート

機関名：熊本県総務部総務私学局県政情報文書課

所在地：〒862-8570 熊本市中央区水前寺6丁目18-1

電話/FAX：096-333-2061/096-384-6552

Eメール：rekibun@pref.kumamoto.lg.jp

HP：http://www.pref.kumamoto.jp/soshiki/158/