

評価選別基準の策定又は見直しについて

綾瀬市教育委員会生涯学習部生涯学習課市史文化財担当

佐藤 彩 さとう・あや

1. はじめに

本編は、平成24年度アーカイブズ研修Ⅱのグループ討論における第1班の討論内容を要約したものである。

本グループは「評価選別基準の策定又は見直しについて」を大きな討論テーマとし、『分かりやすい基準』とはどんなものなのか討論した。

なお、本グループの参加者及び役割分担者は次のとおりである。

丸山和男（宮内庁宮内公文書館：司会）、村上淳子（広島大学文書館）、齋藤達志（防衛省防衛研究所戦史研究センター：司会）、山中葉月（衆議院事務局）、池田絹子（群馬県立文書館）、原口智洋（埼玉県立文書館）、細川精樹（富山県公文書館）、鶴野哲也（福岡共同公文書館）、福地洋子（沖縄県公文書館：発表）、永吉立樹（堺市：書記）、野口健市（石岡市）、中西直人（流山市）、佐藤彩（綾瀬市：本稿執筆）、瀧澤加奈江（上越市）、高出真妃（金沢大学：書記）
（名簿順。敬称略。所属は研修当時のもの。）

2. 討論の進め方

2.1 現状報告

まず、討論テーマの選定に向けて、本グループ構成者の属する機関の評価選別における現状を確認したところ、次の3通りに分かれた（括弧内は該当機関）。

- ・既に評価選別を行っており、明文化した基準も策定しているが見直したい（群馬県立文書館、埼玉県立文書館、富山県公文書館、福岡共同公文書館、沖縄県公文書館）。

- ・既に評価選別は行っているが、明文化した基準がないので策定したい（宮内庁宮内公文書館、広島大学文書館、防衛省防衛研究所戦史研究センター、綾瀬市、金沢大学、堺市、上越市）。
 - ・評価選別をこれから行うので、明文化した基準を策定したい（石岡市、流山市、衆議院事務局）。
- このように、評価選別を既に実施している機関から、これから行う機関まで、各機関の状況は異なっていた。基準を既に策定し、評価選別を実際に行っている機関でも、現在の基準を見直し、より効率的な評価選別が行えるような基準を策定したいという機関もあった。

2.2 課題の共有

機関により評価選別に係る状況は異なるが、その中でどのような課題に直面しているのか、まずは各機関が抱えている課題の共有を行ったところ、次のような課題が共通課題として挙げられた。

- ・収集の重複が発生しないようにしたい。
 - ・いくら細かく基準を作っても判断が分かってしまう。
- 評価選別は人の手で行われるため、どうしてもその人の感情等が加えられてしまい、選別者によって保存される文書が異なってしまう。
- ・自治体によって基準が異なることは本来良いのか。
 - ・基準作成に際し市民参加等は検討すべきか。
 - ・行政業務に携わったことのない者が曖昧な基準の中で評価選別を行っていることは良いのか。
- 行政文書の評価選別するうえで、文書の価値を理解するには経験が必要になってくる場合や、経験があっても判断が難しい場合がある。その

なかで、行政経験のない調査員等が評価選別を行う作業はなお困難になってしまい、評価選別が効率的に行えないのではないかと。

- ・基準で決められている「重要」の判断がつかない（曖昧）。

選別する側として、形容詞で表現される内容は不明確で分かりにくい。例えば、『将来にわたって重要な資料』というような文言の場合、それはどのようなことを指しているのか、人により判断が異なってきてしまう。そのように多様に読むことができる基準でよいのだろうか。

また、選別の実務において直面している課題としては、例えば、会議資料にメモ書きが記されていることにより、その資料が会議資料とは別の独自の資料になるのか、そうなった場合、メモ書きがあるものとないものとどちらを収集すべきなのか、というような文書の扱い方に係る課題が挙げられた。

今回の討論では、これら各機関が抱えている課題の解決策を討論していくこととし、課題解決には、評価選別の基準の在り方を決めていくことが重要であると示された。

評価選別の基準の在り方とはどのようなものがよいのだろうか。これら各機関の共通課題をまとめ、解決につながる『分かりやすい基準』の策定

というのが、本グループにおける討論目標と設定できた。

3. 評価選別基準の在り方とは

3.1 基準の柱

まず、どのような基準を作るにせよ、押さえておかねばならない根本的な考え方、基準の柱となる枠組みについて検討した。評価選別は公文書の価値を判断し、保存していくかの判断を行う作業である。組織による適切な保存と廃棄をすすめるために必要なのは、どのような文書を保存するのか、どんな内容のものなら廃棄対象になるのか、ガイドラインがしっかり示された基準である。それらを踏まえ、まず根本におこななければならない事項をまとめたものとして、「行政文書の管理に関するガイドライン」（平成23年4月1日内閣総理大臣決定）別表第2の「1 基本的考え方」が適当であるとの考えに至った。次に抜粋する。

「…以下の【I】～【IV】のいずれかに該当する文書は、『歴史資料として重要な公文書その他の文書』に当たり、保存期間満了後には国立公文書館等に移管するものとする。

- 【I】国の機関及び独立行政法人等の組織及び機能並びに政策の検討過程、決定、実施及び実績に関する重要な情報が記録された文書



討論の様子

- 【Ⅱ】国民の権利及び義務に関する重要な情報が記録された文書
- 【Ⅲ】国民を取り巻く社会環境、自然環境等に関する重要な情報が記録された文書
- 【Ⅳ】国の歴史、文化、学術、事件等に関する重要な情報が記録された文書」

これは国の基準であるが、どの機関であるにせよ根本的な概念として掲げていけるものであるとの考えにまとまった。各機関独自の基準を作成するためには、この概念を根本に据え、そのまわりに各地域の特徴を盛り込むことで、それぞれの基準が作成できるのではないか。各地域の特徴とは、例えば開示請求が多い文書や基地関係など、要望が多いものや地域を特徴づけるものに関する文書を地域固有のニーズとして盛り込むということである。

3.2 分かりやすい基準とは

上記の概念を評価選別基準の骨格と位置づけ、効率的な評価選別を行うために基準として必要な要素とは何か検討した。共有した課題の中にもあったが、評価選別は行政職を経験していない者が行う場合も多い。その状況のなかで、必要となってくる基準とは、『分かりやすい』基準である。今回当グループで検討した、『分かりやすい』基準とは、現場で選別を行う者にとっての『分かりやすい』を追求した。基準が『分かりやすい』ものであれば、行政職を経験した者でも、していない者でも、効率的に評価選別を行うことができる。

では、どのような基準であれば『分かりやすい』のか。

3.3 具体例を示す

『分かりやすい』というのは、どのような文書を選別すればよいのか、それを具体的に知ることができるということである。それには、選別する文書の例示が大きなポイントになる。具体例が挙げられていれば、どのような資料を選別すればよいのか、誰もが判断しやすい状況を作ることができる。例えば、大きな項目のみで基準が作成され

ていれば、評価選別を行う者によって実際に保存する文書が変わってしまうという状況が生まれてしまうと考えられる。個人の判断によりすぎる評価選別は、保存する文書に偏りが生じてしまい、あまり好ましくない。具体例を明示し、誰もが同等の評価選別を行うことができれば、評価選別を行う職員が変わったとしても、統一的な文書の保存が可能となる。

しかし、具体例を明示することについては、デメリットもある。具体例はあくまで例であり、全てではない。ただ、例を挙げることで、例示した文書の重要性のみが評価され、例に挙がっていない文書の重要性が軽視されてしまう可能性がでてきてしまうという危険性が生まれてしまうのだ。具体例を挙げることは、誰もが同じように評価選別を行うことができるという状況を生み出すが、例で示されていない文書の価値が正当に判断されなくなってしまうという危惧も生む。

3.4 重複を防ぐことのできる基準

討論の前段で確認した各機関が抱えている共有課題のひとつに、保存文書の重複が挙げられた。この状況を解決するためには、どのような文言を評価選別基準に盛り込めばよいのだろうか。

まず、重複してしまっている文書のひとつとして会議資料を挙げる。会議資料は、会議を主催した主務課と会議に出席した他課から引き上げることがあるが、これらを両方とも保存してしまい、文書の重複が起こってしまっている。これを防ぐためには、たとえば「主務課の文書のみを保存する」等の文言を加えることで対応できるのではないか。主務課で作成した文書を保存し、他課のものは保存しない。こうすれば文書の重複が起こることはない。

ただ、この文言を加えるためには検討しなければならない事項もある。例えば、主務課で作成した原本と、会議に出席した他課のもので、原本には見られない書き込みが他課の文書に存在する場合がある。書き込みが将来的に重要と判断される場合も想定される中で、書き込みに価値を見出し、

原本とは別物で考えるべきなのであろうか。

また、主務課が原本を評価選別担当に引き継がないという状況も想定される。他課の会議資料を主務課のものではないと廃棄対象にし、主務課から会議資料の原本が移管されるまで待っていても、主務課が自課で持ってしまったままになっていれば、評価選別担当がその資料を保存することは困難になってしまう。

このようなメリットデメリットが検討され、今回の討論では、具体的な解決策を示すところまで結論は至らなかった。しかし、主務課が自課で保存し続け、評価選別担当が把握できない文書が生まれてしまうよりは、全ての文書を収集し、主務課と他課の文書を一旦保存した後でそこから再選別を行った方がよいのではないかと考えに至った。

ただ、歴史資料として一度保存したものをもう一度廃棄するというのは、なかなか難しいことである。重複を防ぐためには、この再選別に係る基準も設ける必要があるのではないか。こちらについても今回は具体的な解決策を見出すことはできなかったため、今後検討していかなければならない課題である。

4. まとめ

今回の討論で、評価選別基準の在り方を踏まえて、『分かりやすい』基準について議論を行ったが、具体的に解決策と言い切れるまでの答えを出せるまでには至らなかった。結論が出たと思っても、デメリットとして考えられる事項も出てきてしまう。そのような状況もふくめ、明確に「これがいい」と断言できる基準を策定するのは困難ではないかという意見も出た。しかし、評価選別基準を使う者には、経験のない者もある者が混在しているという状況の中で、『分かりやすい』と言える基準には、具体例を加えることがやはり必要になる

だろうとの考えで当班はまとまった。具体例を示すということで、目標にしたいのが、埼玉県地域資料保存活用連絡協議会第6次専門研究委員会でもまとめられた、「埼玉県内市町村における歴史的公文書評価選別のためのガイド(試案)」と、群馬県市町村公文書等保存活用連絡協議会によりまとめられた「公文書等選別収集基準ガイドライン(1次改訂版)」である。これら二つのガイドラインでは、評価選別の目安として、原則として全て保存する文書、選別して保存する文書、そして、保存しない文書と段階を経て文書をランク付けている。そして、それぞれの段階にある文書はどのようなものなのか、具体的な例を示しガイドしているのだ。特に「埼玉県内市町村における歴史的公文書評価選別のためのガイド(試案)」のものはより詳しく、キーワードによる選別基準と、行政分野別の基準を設けている。具体例を示しすぎることは、例で示した以外の文書の価値が重要視されなくなるという危険性をはらむが、ある程度の例示がなければ、評価選別も効率的には行えない。危険性を意識した上で、具体例を活用していくことが効率的な評価選別には必要になってくるのではないだろうか。

また、以前受講した、「アーカイブズ研修Ⅰ」の際、評価選別を効率的に行っていくには、文書を作成する者ひとりひとりが文書を作成する段階から、その文書が未来へ保存されていくのだという意識をもつことが重要だという討論を行った。今回の討論でもやはり、その意識を共有することが必要であるのだという考えが討論の端々に見受けられた。今回の研修の中で、現用文書と非現用文書は区切られるものでなく、地続きのものであるという意識をもった。文書を未来へ正しく残していくためには、評価選別を行う段階だけでなく、文書を作成する段階から、未来のことを意識していかなければならないのだと今回の討論を通し感じた。