

【アーカイブ 講座報告】

公益財団法人特別区協議会・東京都公文書館 共催セミナー「アンケート分析に見る都内自治体における公文書管理の実態」

東京都公文書館 史料編さん担当
瀧澤 明日香

はじめに

東京都公文書館では、公益財団法人特別区協議会と共催し、公文書管理セミナー（以下「本セミナー」という。）を平成22年度からはじめており、令和5年（2023）8月30日に第12回目の開催となった。本報告は、この第12回目の本セミナー「都内自治体における公文書管理の実態と課題」というテーマにあわせ各自治体等に実施したアンケートを取り上げ、アンケート調査の結果と、そこから見えた課題をまとめたものである。

なお、このアンケートは、令和5年12月1日に開催した第49回全国歴史資料保存利用機関連絡協議会の中で当館職員西木浩一が報告した「東京都の基礎自治体における文書管理～アンケート調査から見るその実態と課題～」で取り上げたアンケートと同一のものである。

1 公文書管理セミナーとは

本セミナーの開催目的は、公文書管理法の制定¹を受け、地方公共団体の文書管理の課題を明確にするため、情報交換の場を創ることをめざしたものである。

本セミナーは、共催している公益財団法人特別区協議会に加え、東京都市町会事務局の協力も得て、都内区市町村の文書担当職員を対象²としている。このような行政区域全体の基礎的自治体職員を対象とした公文書管理に関するセミナーは、全国的にも珍しい。本セミナーの構成は、主たる

東京都公文書館・特別区協議会共催
公文書管理法と地方公共団体の課題に関するセミナー開催一覧

開催年度	開催年月日	セミナータイトル	参加者
平成22年度	平成22年（2010） 9月25日	公文書管理法と地方公共団体の課題	76名
平成23年度	平成23年（2011） 10月25日	住民の知的資源を未来へ引き継ぐために ～公文書管理法の施行と地方公共団体の取り組み	67名
平成24年度	平成24年（2012） 9月5日	住民の知的資源を未来へ引き継ぐために ～地方公共団体における公文書館機能を考える	57名
平成25年度	平成25年（2013） 9月4日	公文書管理法と地方公共団体の課題 ～住民の知的資源を住民に開くために	62名
平成26年度	平成26年（2014） 8月29日	地方公共団体における文書管理の課題 ～公文書管理法施行から3年を経て	56名
平成28年度	平成28年（2016） 9月2日	公文書を守り、伝え、活かす ～地方公共団体の取り組みと課題	64名
平成29年度	平成29年（2017） 9月8日	都内自治体における公文書管理の実態と課題	61名
平成30年度	平成30年（2018） 9月4日	今問われる地方公共団体の文書管理 ～はじめの一步を踏み出すために	42名
令和元年度	令和元年（2019） 8月29日	地方公共団体の記録資料を未来に遺す ～公文書等の保存をめぐって	73名
令和3年度	令和4年（2022） 1月13日	公文書管理とアーカイブズの役割	77名
令和4年度	令和5年（2023） 1月12日	公文書管理法と自治体の課題 ～公文書館機能を導入するために～	58名
令和5年度	令和5年（2023） 8月30日	都内自治体における公文書管理の実態と課題	76名

※平成27年度は、都庁等で開催した企画展準備等により開催を断念した。
※令和2年度は、当館移転準備のため、開催していない。

テーマ（セミナータイトル）にあわせ、主に2つの演題を設けており、これまで開催したセミナーテーマと参加人数は〈表1〉のとおりである。

2 都内自治体における公文書管理の実態

(1) アンケートを実施するにあたり

毎年、本セミナーの開催後、出席者に対し、今後セミナーで取り上げてほしいテーマという設問をアンケートにて繰り返してきたところ、「歴史資料として重要な公文書の選別」、「非現用文書の管理・保存と公開制度」等といった文書のライフサイクルに関する回答が多くあった。つまり、文書担当職員にとって、文書作成課等から当館等文書保存機関への接続部分に多くの問題や悩みがあることがわかったといえる。

そこで、平成29年度（2017-18）に、都内区市町村の公文書管理の実態と課題を探るアンケートを任意で実施し、取りまとめた結果を本セミナーにて公表することにより、各自治体の文書管理の動向を知ってもらう機会を設けた。その12年後となる本年度、同様の目的で平成29年度と同じ設問のアンケートを実施した。

(2) アンケートを取りまとめるにあたり

当初、平成29年度に行ったアンケート結果と比較するため、ほぼ同じ設問をしたが、回答した自治体をみると、前回と乖離があったため、単純に比較することはできないことが分かった。しかし本セミナー

では、そのことを前提としながらできるだけ前回の結果も用いた内容で発表した。

〈表2〉

アンケート回答自治体等

	総数	回答した自治体数		備考
	区市町村数	平成29年度	令和5年度	2回とも回答
特別区	23区	17区	18区	13区
多摩・島しょ	39市町村	30市町村	24市町村	20市町村
計	62	47	42	33

※事務組合は除く

3 アンケート結果

本報告では、平成29年度との比較ではなく、令和5年度（2023-24）を中心として報告する。アンケートの結果は以下のとおりである。

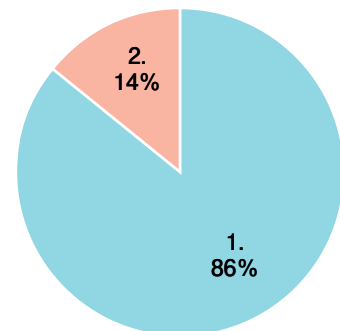
なお、問11及び12においては、新しく設けた問いである。

問1 貴自治体では（以下、省略します。）保存期間に定めのない状態のもの（「永年」、「長期」など。以下、「永年」と表記します。）を種別として設けていますか。

以下の項目からあてはまるものを1つ選び、番号に○印をつけてください。

（次からは省略して右のとおり表記します。） 1つを選び○印

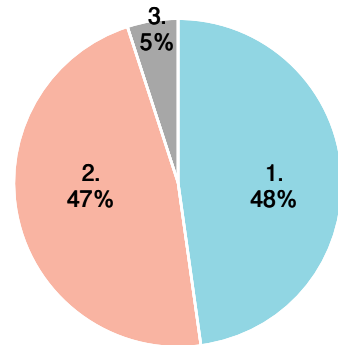
- 1. 設けている [38件]
- 2. 設けていない（保存期間の最長は 年である。） [6件]
【2の回答】
30年（区3件、市2件）



問1-1 問1で「1」と回答した方に伺います。

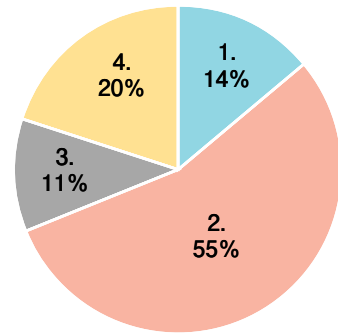
「永年」保存文書の取扱いはどのようになっていますか。 1つを選び○印

- 1. 「永年」保存文書であっても、文書保存の必要性を見直す仕組みがある。[18件]
 - 2. そのまま無期限で保存を継続している。[18件]
 - 3. その他(具体的に：) [2件]
- 【3. その他の回答】
 (区) 永年や長期は無く、常用がある。常用は年度を超えて常時利用する文書(台帳等)に使用し、常用終了時には適切な保存期間を設定する。



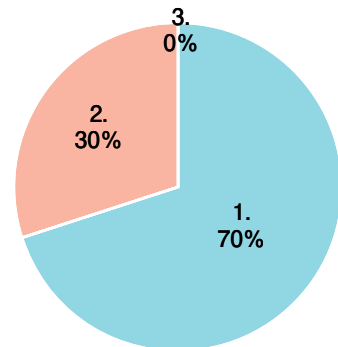
問2 文書の保存期間満了後の廃棄については最終的に誰が判断していますか。 1つを選び○印

- 1. 全庁的な文書管理部門の責任者 [6件]
 - 2. 各部門の文書管理責任者(部長職又は課長職等) [24件]
 - 3. 当該事務を担当する職員 [5件]
 - 4. その他(具体的に：) [9件]
- 【4. その他の回答】
 (区) 各課で保管するものについては各課長、各課長から保管を引き継がれたものについては文書等管理統括責任者(総務課長)
 (区) 出先職場で保存している文書および1年保存文書は各部門の文書管理責任者が判断し、それ以外の文書は全庁的な文書管理部門の責任者が判断している。
 (区) まず公文書の保管単位の長(主に課長職)が評価選別をし、次に公文書管理委員会へ諮問し、その答申をもって廃棄をしている。
 (区) 電子文書については各部門の文書管理責任者(各課長)、紙文書については全庁的な文書管理部門の責任者(総務課長)が判断している。
 (市) 1年保存文書は各主管課長、1年以上は文書主管課長
 (市) 文書管理規程に規定する文書取扱主任(課の庶務(部の庶務を含む。))を担当する係長
 (市) 基本的には文書管理部門の責任者が判断しますが、主管課保存文書については、主管課の課長が判断します。
 (市) 各部門の文書管理責任者(課長職)に廃棄の可否を確認の上、全庁的な文書管理部門の責任者の決裁としている。
 (町) 1(全庁的な文書管理部門の責任者)に該当する者が廃棄しますが、この場合においては、町長の承認を受ける必要があります。



問3 書庫は書類等で満杯ですか。注：書庫＝活用頻度が低下した文書の保存庫のこと 1つを選び○印

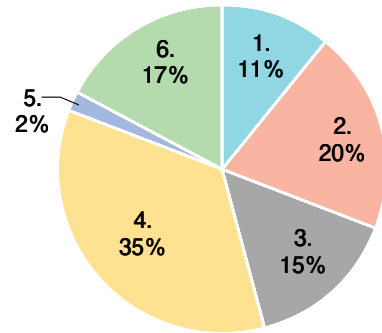
- 1. 満杯である [30件]
 - 2. 少し余裕がある [13件]
 - 3. 相当余裕がある [0件]
- 【4. その他を追記】
 (区) 区役所本庁舎で保存する文書については、現在、委託契約を事業者と締結し、当該事業者が所有・管理する外部倉庫への預け入れという形式で保存をしています(本庁舎地下の文書保存庫が、浸水対策工事実施により使用できないため。)。そのため、(委託料予算の範囲内であれば)書庫の容量に上限はありません。



問3-1 問3で「1」と回答した方に伺います。

書庫が満杯状態であることに対する対策をとっていますか。 全てを選び○印

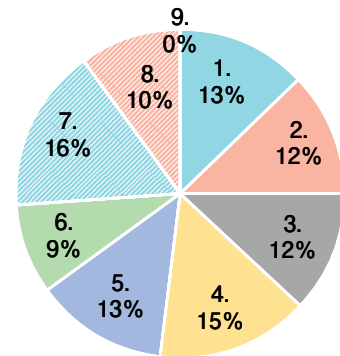
- 1. 自前の書庫や倉庫を新たに確保している [5件]
- 2. 一部の紙文書を電子化している [9件]
- 3. 書庫内の文書を見直して、もはや保存の必要のない文書を廃棄している [7件]
- 4. 専業者の商用書庫(レコードセンター)で保存している [16件]
- 5. 何もしていない [1件]
- 6. その他(具体的に：) [8件]



- 【6. その他の回答】
- (区) 民間企業の書庫に保存している(電子化は行っていない)
 - (区) 民間の外部倉庫への移転を検討している。
 - (区) 区内の施設再編に併せて、文書倉庫になりうる施設(廃校の跡地利用など)を確保できるよう関係部署と継続して調整している。
 - (市) 電子決裁導入に伴う紙文書発生抑制
 - (市) 令和5年度より文書管理システムを導入した。
 - (市) 各主管課において倉庫等に保存している
 - (市) 書庫内に新規で移動棚を導入予定
 - (市) 文書管理システムの導入による電子決裁は導入済であるが、既存の非現用文書の電子化に向けた検討を行っている。

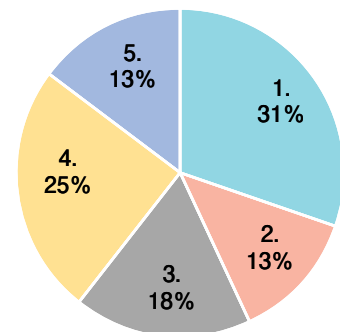
問4 文書を適正に管理することで、行政運営に対して、どのような効果が期待できると思いますか。 3つを選び○印

- 1. 過去の記録を活用することで、業務の無駄を省き効率化が図れる [31件]
- 2. 過去の記録を用いることで正しい意思決定ができる [28件]
- 3. 住民などの権利を保護することができる [27件]
- 4. 文書の誤廃棄や紛失を避けることができる [35件]
- 5. 文書を探す時間の無駄が省ける [31件]
- 6. 保存スペースの無駄が省ける [21件]
- 7. 情報公開請求に対して適切に対応できる [36件]
- 8. 歴史的に重要な資料を保存できる [23件]
- 9. その他(具体的に：) [0件]



問5 公文書管理法が施行されてから12年経過しましたが、行政文書及び歴史的に重要な資料の保存に対して公文書管理法に準じた取組を行っていますか。 1つを選び○印

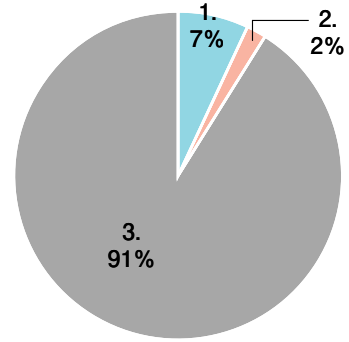
- 1. 既に取り組んでいる [14件]
- 2. できるだけ速やかに取組を行いたい [6件]
- 3. いずれは取り組みたいが、当面は取り組む考えは無い [8件]
- 4. 他の自治体の取り組み状況をみて判断する [11件]
- 5. その他(具体的に：) [5件]



- 【5. その他の回答】
- (区) 行政文書の保存については取組を行っているが、歴史的に重要な資料の保存は行っていない。
 - (区) 評価選別の細目基準等を策定し、歴史的公文書の公開に向けて取り組んでいる。
 - (区) 現在の文書管理システムの改修時期を見据え、近い将来取り組むことを検討している。
 - (区) 公文書管理法に準じた文書管理ルール(ガイドライン)を新たに策定し、令和7年1月運用開始を予定している。
 - (市) 文書ごとに保存年限を定め、年限経過後は廃棄処理を行うが、本市の判断基準に基づき、歴史公文書になり得る文書については、選別し廃棄しない運用をしている。
 - (市) 概ね公文書管理法に則った文書管理を行っているが、インターネット等での文書管理簿の公表は行っていない。

問6 公文書管理条例を制定する計画がありますか。 1つを選び○印

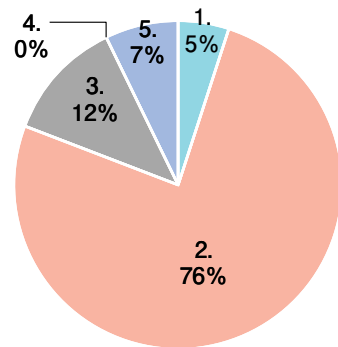
- 1. 公文書管理条例を制定済みである [3件]
- 2. 公文書管理条例制定の計画がある [1件]
- 3. 公文書管理条例制定の計画はない [40件]



問6-1 問6で「3」と回答した方に伺います。

公文書管理条例を制定する計画がない理由を選んでください。 1つを選び○印

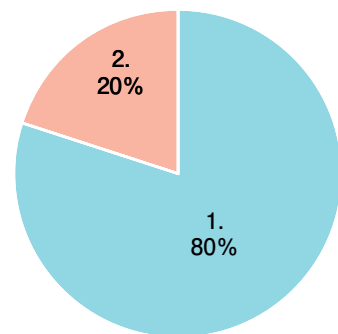
- 1. 公文書管理法は、自治体に対しては努力義務を課しているだけのため [2件]
- 2. 現行の文書管理規則等で問題がないため [31件]
- 3. 他に優先順位の高い施策や事業があり、職員の手が回らないため [5件]
- 4. 公文書管理の条例化をどのように進めたらよいか分からないため [0件]
- 5. その他(具体的に：) [3件]
 - 【5. その他の回答】
 - (区) 公文書館の設置予定がないため
 - (区) 計画化はしていないが、現在の文書管理システムの改修時期を見据え、担当として同時期に取り組むことを検討している
 - (区) 過去に話が進められたが頓挫した



問7 歴史的に重要な資料を保存していますか。

注：歴史的に重要な資料の範囲は、貴自治体が想定する範囲のもので結構です。 1つを選び○印

- 1. 保存している [35件]
- 2. 保存していない [9件]



問7-1 問7で「1」と回答した方に伺います。

非現用となった歴史的に重要な資料をどのように保存していますか。

注：現用文書＝自治体はその事務を処理する上で利用している状態にある文書。非現用文書＝自治体はその事務を処理する上で、もはや利用する必要がなくなった文書

1つを選び○印

- 1. 現用文書と非現用文書とは、区分して保存している [15件]
- 2. 現用文書と非現用文書を一緒に保存しており、両者の識別はできない [15件]
- 3. 現用文書と非現用文書を一緒に保存しているが、両者の識別はできる(識別方法：) [2件]
- 4. その他(具体的に：) [3件]

【3. 識別方法の回答】

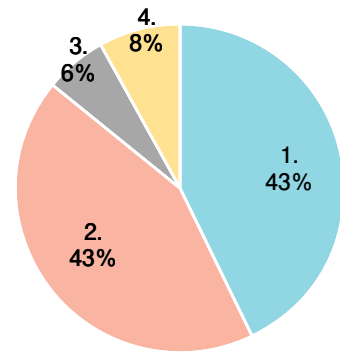
(区) 文書件名リストで識別できます。

【4. その他の回答】

(区) 現用文書と非現用文書は区分して保存しているが、歴史的な文書は識別できない。

(区) 各課の書庫等で適切に保存している

(市) 現用文書・非現用文書の区別はしていない。歴史的に重要な資料については、30年ほど前に整理されたものが保存されている。



問7-2 問7で「1」と回答した方に伺います。非現用となった歴史的に重要な資料を保管している場所はどこですか。 1つを選び○印

- 1. 全庁的な文書管理部門の書庫等の施設 [15件]
- 2. 公文書館または公文書館機能を有する施設 [4件]
- 3. 自治体史を担当する部門の管理施設 [3件]
- 4. 歴史・民俗資料などを担当する部門の管理施設 [11件]
- 5. 図書館(室)等の施設 [2件]
- 6. 公民館などの施設 [1件]
- 7. その他(具体的に：) [7件]

【7. その他の回答】

(区) 庁内の書庫等、外部書庫

(区) 外部民間倉庫

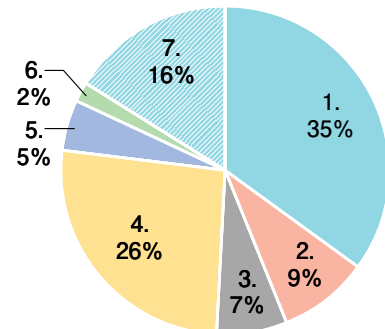
(区) 情報公開、歴史的資料の収集等を担当する部門の書庫

(区) 各部門で保有する書庫等の施設

(市) 旧小学校の校舎

(市) 外部委託倉庫

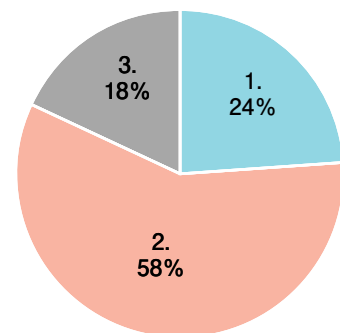
外部委託(民間委託)



問7-3 問7で「1」と回答した方に伺います。

歴史的に重要な資料の管理に関する一連の業務(①選別し、②保存し、利用に供すること)が組織法上に規定されていますか。 1つを選び○印

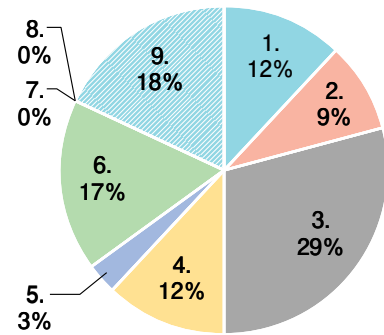
- 1. 条例で規定されている。 [8件]
- 2. 規則・規程・要綱で規定されている。 [19件]
- 3. 規定されていない。 [6件]



問7-4 問7で「1」と回答した方に伺います。

歴史的に重要な資料であることの判断は、最終的に誰が行っていますか。 1つを選び○印

- 1. 全庁的な文書管理部門の責任者 [4件]
- 2. 公文書館または公文書館機能を有する施設 [3件]
- 3. 各部門の文書管理責任者（部長職又は課長職） [10件]
- 4. 当該事務を担当する職員 [4件]
- 5. 自治体史を担当する部門の責任者 [1件]
- 6. 歴史・民俗資料などを担当する部門の責任者 [6件]
- 7. 図書館（室）を担当する部門の責任者 [0件]
- 8. 公民館を担当する部門の責任者 [0件]
- 9. その他（具体的に： ） [6件]

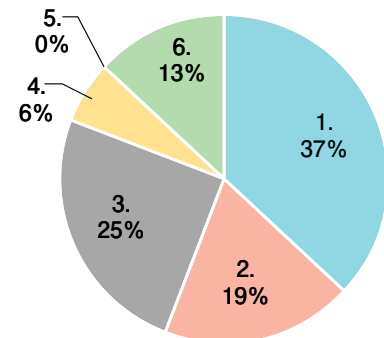


- 【9. その他の回答】
- (区) 歴史的文書の選別は行っていない。
 - (区) まず公文書の保管単位の長（主に課長職）が評価選別をし、次に公文書管理委員会へ諮問し、その答申をもって決定をしている。
 - (区) 情報公開、歴史的資料の収集等を担当する部門の課長職
 - (市) 専門家（歴史資料研究員）
 - (市) 歴史的に重要な資料については、30年ほど前に整理され、保存されているが、どのような判断により行われたかについては、不明。
 - (市) 1に該当する者（全庁的な文書管理部門の責任者）が保存しますが、この場合においては、町長の承認を受ける必要があります。

問7-5 問7で「2」と回答した方に伺います。

歴史的に重要な資料を保存していない理由を選択してください。 複数回答可能

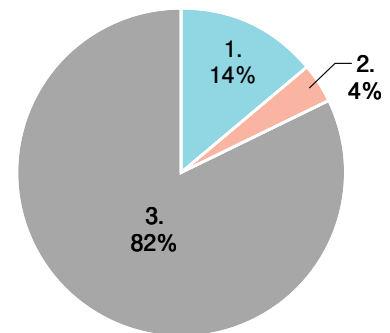
- 1. 歴史的に重要な資料の判断が出来ないため [6件]
- 2. 自治体内で、歴史的に重要な資料を管理する部門が明確でないため [3件]
- 3. 歴史的に重要な資料を保存する施設や場所がないため [4件]
- 4. 他に優先順位が高い施策や事業があり、職員の手が回らないため [1件]
- 5. 文書管理ができていないため [0件]
- 6. その他（具体的に： ） [2件]



- 【6. その他の回答】
- (市) 重要な文書の保存については、文書を所持する課で保管するケースが多いため。
 - (市) 長期保存の文書の中に歴史的に重要な資料もあると想定し、今後の管理方法を検討しております。

問8 公文書館（あるいは公文書館機能を有する機関）がありますか。 1つを選び○印

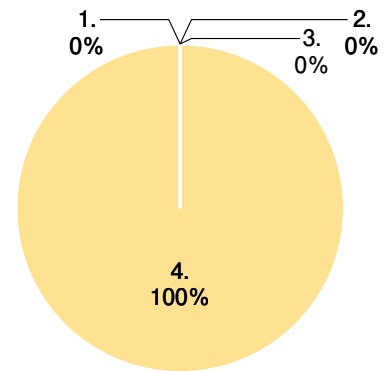
- 1. ある [6件]
- 2. 設置について検討中である。 [2件]
- 3. ない [36件]



問8-1 問8で「2」と回答した方に伺います。

公文書館（あるいは公文書館機能を有する施設）をいつごろまでに設置する計画としていますか。 1つを選び○印

- 1. 3年以内 [0件]
- 2. 5年以内 [0件]
- 3. 10年以内 [0件]
- 4. 決まっていない [2件]

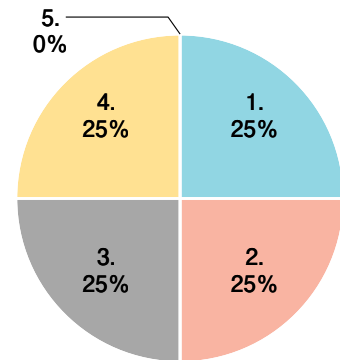


問8-2 問8で「2」と回答した方に伺います。

公文書館（あるいは公文書館機能を有する機関）が必要だと思う理由を選択してください。

複数回答可能

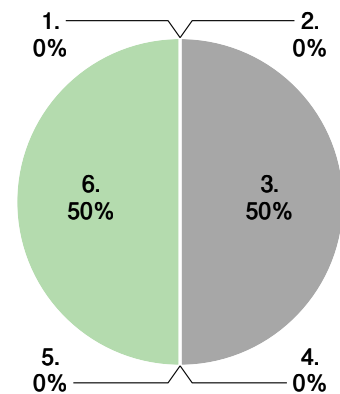
- 1. 歴史的に重要な文書を住民等の共有財産として保存する必要があるため [2件]
- 2. 地域の歴史を後世に伝承するため [2件]
- 3. 住民等に地域の歴史を知る機会を提供できるから [2件]
- 4. 学校教育や生涯学習での活用が期待できるから [2件]
- 5. その他(具体的に：) [0件]



問8-3 問8で「2」と回答した方に伺います。

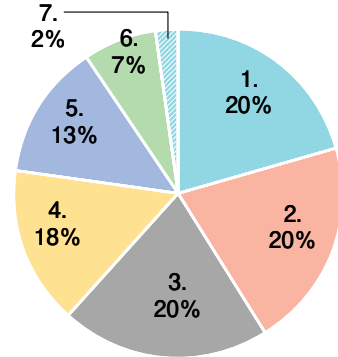
歴史公文書などを保存する公文書館（あるいは公文書館機能を有する機関）を設置する場合、どのように設置する予定ですか。 1つを選び○印

- 1. 独立した公文書館として設置する [0件]
- 2. 自治体史を担当する部門の管理施設に設置する [0件]
- 3. 歴史・民俗資料などを担当する部門の管理施設に設置する [1件]
- 4. 図書館(室)に設置する [0件]
- 5. 公民館などに設置する [0件]
- 6. その他(具体的に：) [1件]
【6. その他の回答】
(市)未定



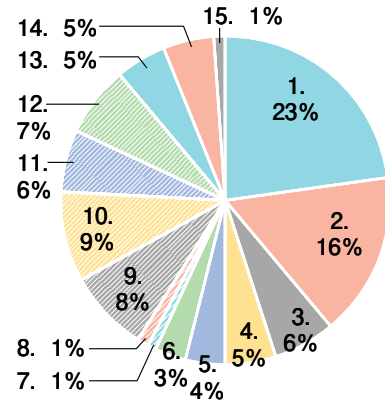
問9 公文書館（あるいは公文書館機能を有する機関）の設置を実現するために何が重要であると思いますか。 複数回答可能

- 1. 公文書管理法や公文書館制度の重要性を関係者に認識してもらうこと [29件]
- 2. 文書管理規則を改正し、歴史公文書の移管の仕組みづくりや運営体制を整備すること [29件]
- 3. 公文書館（あるいは公文書館機能を有する機関）の設置費用を捻出すること [29件]
- 4. 公文書館（あるいは公文書館機能を有する機関）の維持費を捻出すること [26件]
- 5. 専門家（アーキビスト）の採用あるいは養成をすること [18件]
- 6. 公文書管理条例を制定すること [10件]
- 7. その他（具体的に： ） [3件]
 【7. その他の回答】
 (区) 施設を設置する場所の確保
 (区) 歴史的な文書保存の意義を関係者に認識してもらうこと
 (市) 公文書館の設置場所を確保すること。



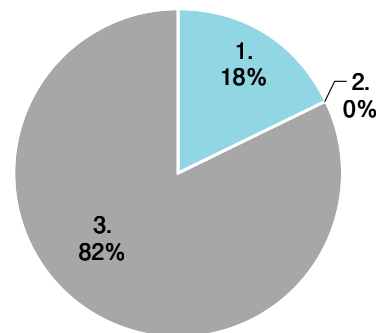
問10 公文書管理全般で困っていることはどのようなことですか。 複数回答可能

- 1. 書庫の文書保存スペースが不足していること [37件]
- 2. 文書の全体量を削減できないこと [25件]
- 3. 文書の分類・整理が進まないこと [10件]
- 4. 文書を容易に探せないこと [8件]
- 5. 文書の保存期間が容易に判断できないこと [7件]
- 6. 組織変更時などに新たな管理責任部門への文書引き継ぎが徹底できないこと [5件]
- 7. 文書管理システムを導入したが業務の効率化につながらないこと [1件]
- 8. 電子決裁システムを導入したが業務の効率化につながらないこと [2件]
- 9. 歴史的に重要な資料の選定が難しいこと [12件]
- 10. 「永年」文書の廃棄基準づくりが難しいこと [15件]
- 11. 歴史的に重要な資料の移管の仕組みづくりが難しいこと [10件]
- 12. 職員の文書管理に対する意識が低いこと [12件]
- 13. 歴史的に重要な資料を住民等が積極的に活用する仕組みづくりが難しいこと [8件]
- 14. 専門家（アーキビスト）の確保が難しいこと [8件]
- 15. その他（具体的に： ） [2件]
 【15. その他の回答】
 (区) 電子的公文書の保管・管理方法
 (区) 学校文書の取扱い



問11 保有している公文書の全体数を把握されていますか。 1つを選び○印

- 1. 全体数を把握している。 [8件]
- 2. 首長部局のみについて把握している。 [0件]
- 3. 把握できていない。 [36件]
 【3. 補足回答】
 (市) ※現年・前年文書は各文書を所持する課で保管しているため。



問11-1 問11で「1」と回答した方に伺います。

保有している公文書の総数を記入してください。単位(冊・件・点・ファイル等)もあわせてご記入ください。

【回答】

(区) 79,557(ファイル) ※平成13年(システム化)以前の公文書については、紙ベースで管理しており計上することは困難であるため、含めていない。

(区) 令和4年度 フォルダ 203,375件、収受文書 43,173件、起案文書 108,762件

(区) 1,426,617件：紙媒体(647,151件) 電子媒体(779,466件)

(市) 公文書 約15,142箱 歴史的に価値ある公文書 11,637件

(市) 現用文書ファイル基準件数 95,819件(内 保管文書 58,563件、保存文書 37,256件) ※調査回答時点
(非現用文書数 1,907点) ※令和5年3月31日時点

(市) 総務課に引き継がれた分のみ把握(主管課保存分は不明)

①総務課に引き継がれた2021年度までの紙文書：文書保存箱(幅365mm×奥行290mm×高さ330mm) 9,219箱 ※件数不明

②2021年度までの電子文書：865,876件 ③2022、2023年度の電子文書及び紙文書 520,737件(2023年7月27日現在)

※上記の公文書総数の媒体別の数字

紙媒体(文書保存箱換算(幅365mm×奥行290mm×高さ330mm)で9219箱分+2022、2023年度59,232件)

電子媒体(1,327,381件)

(市) 保存箱 4,362箱、電子ファイル 1,236,137件：紙媒体(保存箱 4,362箱)、電子媒体(1,236,137件)

(市) 5,793箱 (内訳) 地下書庫 4,944箱 外部保管 849箱：紙媒体(5,793箱)

問12 公文書管理に関する職員向け研修を行っていますか。対象者別に行っているものをご回答ください。 複数回答可能

- 1. 一般職員 [17件]
- 2. 新規採用職員 [30件]
- 3. 文書管理者・文書管理担当者 [9件]
- 4. その他(具体的に) [9件]

【4. その他の回答】

(区) 未受講かつ希望する職員

(区) 会計年度任用職員(非常勤)

(区) 係長級昇任予定者

(区) 係長昇任者

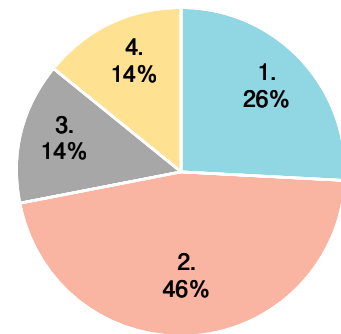
(区) 一般職員および新規採用職員に対し、文書に関する研修の一部で公文書管理の説明をしている

(区) 全庁職員向けに文書事務の手引を作成し、文書係だよりを不定期に発行している。文書担当者向けには年度末処理マニュアルを作成し配付している。

(市) 新規係長職

(村) 行っていない

(村) 実施していない



4 アンケート結果から得た課題

ここで、アンケート結果からみえた課題等をまとめる。

(1) 書庫の狭隘と「永年」保存文書

問1の「永年」保存文書を設けているとの回答は86%と高い数値だった。問1-1をみると、「永年」保存文書でも見直しする仕組みがある、そのまま無期限で保存を継続しているともに約50%とあり、「永年」保存文書が書庫狭隘の一因となっていることが伺える。問3で書庫満杯と回答した自治体が70%あり、問3-1をみると、そのうち35%が専用業者の商用書庫(レコードセンター)にて保存、電子化や自前の書庫等を確保しているなど、書庫狭隘に対する各自治体の取り組みがみられる。

今回の回答で、「永年」保存文書を見直しする仕組みがどのようなものか、具体的な意見

をもらう必要があった。電子化や常用文書に切り替えるなど想像はできるが、実際の具体的な取り組みを聞く設問にはなっていなかったので今後、このようなアンケートをする際は、この項目について今以上に具体性を取り入れた内容で設問をしてみたい。

書庫狭隘や「永年」保存文書は、課題ばかりが目につくが、明治期から文書保存期限に「永年」等³、文書を永久的に保存することが明記されてきた意味を忘れてはならない。当館に貴重な公文書等が保管されているのは、永久に必要であり後世に残すべき文書等と判断し、保存期間を「永年保存」としてつなげたからこそ、東京府・東京市行政文書 33,807 点が国指定重要文化財となったといえよう。このようなことを踏まえながら、「永年」保存文書の評価選別と適切な保存等について、本セミナーを通して意見を重ね、各自治体にとって最適な保管方法へとつながることを期待したい。

(2) 文書の廃棄等選別者

問2の、文書の保存期間満了後の廃棄については最終的に誰が判断しているかという設問に対し、各部門の文書管理責任者（部長職・課長職等）55%と本設問の中で一番高い数値となった。これは、行政と文書の価値を十分に理解している管理職が選別をしているといえるだろう。しかし、文書の価値を理解していることは、反面、業務執行上の都合や業務多忙により、廃棄判断を鈍らせる可能性がある。世間を騒がすような事案等が生じた際、住民等の公文書等に対する目は厳しくなる。

文書廃棄等の判断は疑いをもたれてはならない。よって、判断する者は、第一に実務を行っている文書管理責任者等行い、公平性等の担保からアーキビストによる評価選別を経て、さらに第三者（公文書管理委員等）の眼が必要だろう。

(3) 公文書管理条例制定

公文書管理条例制定について取り上げる。問6で公文書管理条例を制定する計画があるかという回答については、条例制定について計画がない自治体が91%と非常に高い数値となっている。問6-1を見ると、制定の計画がない主な理由として、現行の文書管理規則等で問題がないという意見が76%となっている。公に効果を発揮する条例化は、歴史的公文書等を共有財産として、住民等の利用を保障する等、公文書等の管理と利用に関する責任の明確化につながる。これは、内的に効力を発揮する規則等では成し得ないもので、理想を掲げれば条例化を進めたいだろう。しかし条例化は、自治体全ての文書管理が大きく変わることとなる。実現するには、相当の覚悟と準備が必要だろう。特に、公文書館あるいは公文書館機能がない自治体においては、重要性は分かっているにもかかわらず実現するための環境が整っておらず、計画に留まる場合もあるのではないか。これらを考慮すると、「現行の文書管理規則等で問題がないため」「公文書管理条例を制定する計画がない」が多数を占めることもやむを得ないかもしれない。

本年度のセミナーでは、このアンケートに基づく実態報告と組み合わせて、東洋大学の早川和宏氏に行政法の立場から地方自治体の課題を論じていただいた。その講演では、文書の移管、整理、保存、公開のプロセスで、公文書管理規則と条例にどのような違いが生じるのかが明確に語られていた。今後とも、このような観点からの学びの場を地道に設けていくことが大切になるだろう。

(4) 専門家（アーキビスト）の養成等

最後に、専門家（アーキビスト）（以下「専門家」という。）の採用又は養成の必要性につ

いて取り上げたい。問9の公文書館（あるいは公文書館機能を有する機関）の設置を実現するために何が重要であるかという設問に対し、専門家の採用あるいは養成をすることが13%とあった。本設問の他の回答に、公文書管理法や公文書館制度の重要性を知ってもらうこと（20%）、公文書管理規則を改正し、歴史公文書の移管の仕組みづくりや体制を整備すること（20%）等あるが、そのためにも助言等できる専門家がいたほうが現実的だろう。問10 公文書館全般で困っていることに、専門家の確保が難しいこと（5%）があった。書庫の狭隘といった施設面の問題を除けば、やはり専門家の助言等が必要と感じているからこそ、このような回答になったと考えられる。

専門家について、古文書が読める、歴史の造詣が深い人物が望ましいという見識で採用を行っている自治体も少なくないだろう。確かに重要な要素だが、公文書管理上では、それだけでなく行政の実務経験があり、作成課と文書保存機関との懸け橋になるような職員こそアーカイブが求める人材なのではないだろうか。そのためにも、常勤職員からアーカイブに興味を持ち意欲ある者を、長期に渡り文書管理の部署にて経験を重ね、専門性を高めてもらうことが必要と考える。

会計年度職員を専門家として採用する選択もあるだろう。公文書館あるいは公文書館機能を有する施設は、会計年度職員がその専門性を大いに発揮できる場である。ただ、会計年度職員の採用期間が期限付きであることが問題となるだろう。その自治体の特徴を把握した頃には採用期間が終了となり、培った専門性が活かせるなくなるのは非常に残念である。

自治体にもよるが、常勤職員は概ね1から3年で異動となる。会計年度職員にも期限がある。専門家（アーキビスト）の養成は、経験や知識更新等から長期に渡ることからも、公文書管理を考慮した組織づくりが不可欠となる。

おわりに

本アンケートの結果が、即座に自治体にとって大きな変革につながるとは思わないが、他の自治体の取り組み等が参考となり、役立ててもらえればと思う。また、本アンケートは各自治体の文書管理の実態をまとめ、文書保存機関との接続に対する課題等を共有するための調査であった。この結果を見て、文書作成課等の実態を文書保存機関が受け止め、つながりを深める一翼になれば幸いである。

御多忙の中、本セミナーのため、アンケートにご協力いただいた各自治体の皆様に、厚く御礼申し上げます。

- 1 公文書管理法：平成21年（2009）6月24日成立、同年7月1日公布、平成23年（2011）4月1日施行
- 2 本セミナーは、特別区協議会の事務所である東京区政会館（千代田区飯田橋）を会場としているため、多摩・島しょ地域の職員の中には会場までの距離を考慮して躊躇するケースがあったが、新型コロナウイルス感染症対策のために令和3年度からオンラインを活用することにより、より出席しやすい環境を整えることが可能となった。
- 3 明治19年（1886）3月の「簿書編纂及び保存期限例」と21年の同改正により、東京府文書は普通文書と課別文書に分けられ、それぞれについてその保存期間により、第一種＝永年保存、第二種＝7年保存、第三種＝3年保存とされた。（参考『東京都公文書館だより第24号』『東京文化財ウィーク 2013 企画展「明治期東京府文書の施文書管理」』より抜粋、「第1種本庁定規（議事課）」（請求番号：616.B6.19）