

内閣府「公文書等の適切な管理、保存及び利用に関する懇談会」

の最終報告書について

2003年12月より開催されていた内閣官房長官主催の「公文書等の適切な管理、保存及び利用に関する懇談会」(座長：高山正也慶大教授)の最終報告書が2004年6月28日に公表された。この懇談会は、先に2003年5月より開催されていた「歴史資料として重要な公文書等の適切な保存・利用のための研究会」の検討を拡充・発展させる形のものである。また2004年1月に小泉首相が施政方針演説で「政府の活動の記録や歴史の事実を後世に伝えるため、公文書館における適切な保存や利用のための体制整備を図ります。」と述べたことにも関連している。研究会に比べ、今回の懇談会のタイトルにおいて、「公文書」から「歴史資料として重要な」という冠が取れ、しかも「適切な保存・利用」に「管理」という文字が加わったのは、実は大変意味のあることなのである。これは、歴史的に重要な公文書をきちんと残すためには、その上流である現用文書の管理に手をつけなければ駄目だということが判ったためである。その意味で、この懇談会は、アーカイブズのみならず、今後の日本の文書管理そのものの方向性を示す重要なものとなっている。最終報告書は 基本的な考え方 公文書等の管理・保存・利用に係る現行システムの評価 必要な取組の3部構成となっている。以下、本報告書の意義・内容等そのポイントを要約する。

1、基本的な考え方

ここでは各国の公文書館制度、特に米国の国立公文書館との比較において我が国の公文書館制度の問題点が浮き彫りにされている。「諸外国においては、現用文書を含め、公文書等の記録物の管理、保存、利用等のライフサイクル全般を規制する一般的な法律(文書管理法)が整備されている。その中で、公文書等の作成、廃棄等についての一般的な基準のほか、公文書館の役割、位置付けが明確にされ、それが行政の高度化、効率化のみならず、公文書等の保存、利用に大きな役割を果たしている」。そして米国の国立公文

書館記録管理局（National Archives and Records Administration）は、その名が示すように歴史資料としての公文書を保存し、閲覧に供するだけではなく、連邦政府機関全体の現用文書のライフサイクル管理にも責任を負っているという。第8代合衆国アーキビスト、ジョン・カーリンの「公文書館は単なる歴史保存施設ではなく、人権擁護や説明責任のための、民主主義の本質に深く関わる施設である」という言葉は、この間の事情をよく表している。一方我が国では、現用文書の管理は個々の行政機関が定める文書管理規則に従って行なわれており、国立公文書館は内閣総理大臣（内閣府）が国の各機関から移管を受けた公文書等を受動的に保存し、閲覧に供する施設に過ぎない。

2、公文書等の管理・保存・利用に係る現行システムの評価

（1）文書館への移管の現状

平成13年度の閣議決定に基づく新しい移管制度が始まってから、各行政機関から国立公文書館への移管が激減したという。このように歴史資料として重要な公文書等の移管が進まない理由として、本来作成されるべき文書が作成されていない、現用文書の管理が不十分で保存期間満了前に散逸又は廃棄されている、保存期間の延長が安易に行なわれている、などが挙げられている。

（2）保存期間内の公文書の管理に係る問題点

行政機関の長から内閣総理大臣への移管の申出や両者の協議は「行政文書ファイル管理簿」に基づいて行なわれる。ところが、ファイル管理簿の行政文書ファイル名は抽象的なタイトルが多く、評価・選別に当って障害となっているという。

（3）公文書等の移管手続き

公文書等の移管は内閣総理大臣と行政機関の「合意」が前提になっているため、内閣総理大臣が公文書館において保存する必要があると判断した重要な公文書であっても、その移管が制度上担保されているわけではないという。

3、必要な取組

この最終報告書の結論に相当する「必要な取組」のポイントは以下の通りである。

（1）文書のライフサイクル全体を視野に入れた適切な文書管理の徹底

文書作成義務の徹底

行政文書ファイル管理簿の整備

公文書等の散逸防止

- 、適切な保存期間延長と廃棄の実施
- 、移管基準の明確化と移管手続の見直し

(2) 「中間書庫」システムの導入

「中間書庫」システムは「歴史資料として重要である可能性の高い一定の公文書等について保存期間満了前から省庁横断的に集中管理し、その散逸を防ぎつつ良好な環境の下で保管し評価・選別するためのシステム」である

(3) 公文書等の収集対象の拡大

行政機関の文書（写真、広報資料、白書等）

立法機関・司法機関の文書

独立行政法人等の文書

(4) 公文書館専門職員「アーキビスト」の資格制度の創設

「高度な専門知識・技術と実務能力、幅広い見識を持ち合わせている国際的にも遜色のない人材を育成するとともに、その専門性を客観的に認定する必要がある」

(5) 情報技術・電子政府化への対応

電子媒体の公文書等の移管・保存・利用については別途本格的な検討の場を設ける

(6) 内閣府・国立公文書館の体制整備

(注) 当懇談会の最終報告書及び各回の資料・議事録はすべて内閣府、国立公文書館のウェブサイト <http://www8.cao.go.jp/chosei/koubun/> で見ることができる。

(小谷允志)