

府公第 186 号  
平成 29 年 9 月 21 日

各行政機関事務次官等 殿

内閣府事務次官

公文書管理法に基づく行政文書の取扱いについて（通知）

行政文書については、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。）に基づき、各行政機関において適正に作成・保存等を行う仕組みとなっておりますが、昨今、行政文書の管理の在り方に関しては様々な指摘がなされている中、政府として説明責任を十分に果たし、行政に対する国民の信頼を高めるため、各行政機関において行政文書の管理を一層適正に行うとともに、職員一人一人が高い意識をもって文書管理に取り組むことが求められているところです。

特に、行政機関としての説明責任を果たす上では、「当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう」との公文書管理法第 4 条の趣旨を十分に踏まえ、適切に行政文書の作成や保存を行うことが重要です。

このような観点から、この度、内閣官房の下に関係制度官庁で構成・設置された「行政文書の管理の在り方等に関する検討チーム」（以下「検討チーム」という。）において、別紙のとおり、行政文書の管理において採るべき方策について取りまとめられたところです。公文書管理制度を所管する内閣府としては、検討チームの取りまとめ内容について、9 月 20 日に開催された第 57 回公文書管理委員会において報告を行ったところですが、現在、公文書管理委員会においては、国立公文書館等へ移管すべき歴史公文書等の範囲の明確化、保存期間 1 年未満の行政文書の取扱い等の課題について検討が進められているところであり、その検討と併せて検討チームの取りまとめ内容について検討を行い、その結果を踏まえ、内閣府において、年内にも「行政文書の管理に関するガイドライン」（以下「ガイドライン」という。）の改正を行う他、e-ラーニング及びサテライト研修の実施等、職員の意識を高めるための研修の充実等の取組を進めていく予定です。

各行政機関におかれては、行政機関における意思決定過程や事務及び事業の

実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、当面適用すべき行政文書の取扱いに係る方策として本通知で示されている下記1～3について、職員個人への周知徹底を図るとともに、文書管理に関する研修等、実行していくための特段の取組をお願いいたします。

なお、下記のとおり本通知で示されている内容のうち、1.(1)ア、1.(2)、1.(3)、2.(1)、2.(2)については、ガイドライン改正に対応した貴府省の文書管理規則の改正を待たず、速やかに実施していただき、1.(1)イ及び3.については、速やかに検討を開始していただきますようお願いいたします。

また、公文書管理法第11条において、独立行政法人等は、行政文書の管理に準じて、法人文書を適正に管理しなければならない旨が規定されておりますので、本通知に関しても、貴府省所管の独立行政法人等に対し、行政機関に準じた対応がなされるよう必要な情報提供を行っていただきますようお願いいたします。

(本通知内容に係る実施状況のフォローアップ等については、別途、事務連絡を通じて御連絡いたします。)

## 記

### 1 行政文書の作成について

#### (1) 作成する文書の範囲について

各行政機関においては、適正な行政文書の作成に当たり、以下の方策を講じる。

ア 公文書管理法第4条の趣旨を徹底する観点から、行政機関内部の打合せや行政機関外部の者との折衝等を含む、同条に掲げる事項及びガイドライン別表第1に掲げる事項に関する業務に係る政策立案や事務及び事業の実施の方針等に影響を及ぼす打合せ等（以下「打合せ等」という。）の記録については、文書を作成することとする。

〔注：ガイドライン別表第1においては、法令の制定・改廃の経緯に係る「各省への協議案」、「関係団体・関係者のヒアリング」等が作成すべき行政文書の具体例として明示されているが、それに限らず、上記打合せ等については文書を作成することとする。〕

イ ガイドライン別表第1は、各行政機関に共通する業務を類型化した上で、行政機関が作成すべき行政文書の具体例を示しているが、それ以外の業務についても類型化が可能なものについては、各行政機関の文書管理規則の別表第1に追加する。

※ 各行政機関の文書管理規則別表第1に追加する事項の例

## 契約に関する事項、統計に関する事項

### (2) 行政文書の正確性確保について

国民への説明責任を全うするため、意思決定過程や事務及び事業の実績を正確に表した行政文書を作成する必要がある、そうした趣旨により作成する行政文書について、以下の方策を講じる。

ア 行政文書の作成に当たっては、正確性確保の観点から、その内容について原則として複数の担当職員による確認を経た上で、文書管理者が確認する。作成に関し、部局長等上位の職員から指示等があった場合は、その指示を行った者の確認も経ることとする。

イ 各行政機関の外部の者との打合せ等の記録については、行政文書を作成する行政機関の出席者による確認を経ることとし、可能な限り、相手方の発言部分等についても、相手方による確認等により、正確性確保を期するものとする。作成する行政機関において、相手方発言部分等について記録を確定し難い場合は、その旨を判別できるように記載する。

### (3) 検討や内容確認等の過程で随時内容が更新される行政文書の取扱いについて

行政機関の日々の業務遂行においては、各職員が原案を作成し、行政機関内部の組織的な検討や正確性確保を含めた内容確認等が行われ、必要に応じて他の行政機関や行政機関外部との打合せ等を経て、随時文書の内容が更新され、段階的に内容が決定されるという流れが一般的であり、意思決定過程や事務及び事業の跡付け・検証を適切に行えるようにするため、方針変更の経緯が分かる文書など必要な行政文書が適切に保存される必要があるが、その場合、行政文書の位置付け等を明らかにしておくことが重要であり、以下の方策を講じる。

ア 検討や内容確認等の過程で随時内容が更新される行政文書については、確定した方針等に係る行政文書との区別を図る観点から、例えば、「〇〇課長説明資料」「〇〇局議説明資料」等、更新のどの過程にある文書であるかを明示する。

イ 当該行政文書の作成時点や作成担当を判別できるよう、日付やクレジット（「〇〇課」「〇〇係」）等を付す。

## 2 行政文書の保存について

### (1) 紙文書の保存について

ア 文書管理者による確認の上、共用の保存場所（ファイリングキャビネット、書棚等）に保存する。

イ ガイドラインに記載されているとおり、個人的な執務の参考資料等については、職員各自の机の周辺のみに置くことを徹底する。

## (2) 電子文書の保存について

電子文書については、紙文書同様、適正に管理される必要があるが、その際、更新が容易である、複数の者によるアクセスがしやすいといった特性に留意する必要がある、以下の方策を講じる。

ア 行政文書に該当する電子文書（電子メールを含む。）についても、文書管理者による確認の上、共用の保存場所（共有フォルダ等）に保存する。

イ 紙文書同様、ガイドラインに沿って整理を行う。行政文書ファイル上の分類に従った階層構造にする等、共有フォルダの構成を行政文書として管理しやすい構造とする。また、必要に応じてアクセス制限を設定する。

ウ 共有フォルダ内において、組織的な検討や内容確認等を経て随時その内容が更新される行政文書については、「検討中」という名称のサブフォルダを作成する等、他の行政文書と区別して管理するとともに、常に検討等の進捗を的確に反映し、整理する。

エ 個人的な執務の参考資料等については、当該職員のみがアクセス可能な個人フォルダに置くことを徹底する。

オ 行政文書に該当する電子メールについては、保存責任者を明確にする観点から、原則として作成者又は第一取得者が速やかに共有フォルダ等に移す。

（保存方法の具体例）

- ① 長期保存の観点から、電子メールをPDF/A形式に変換した上で共有フォルダへ保存
- ② 紙文書として印刷した上で、紙媒体の行政文書ファイルへ編てつ
- ③ 利用頻度が高いもの（編集して再送等）については、電子メール形式を維持したまま共有フォルダへ保存

## 3 文書管理体制の充実について

### (1) 文書管理担当者の設置について

ア 行政文書の作成、正確性の確保、保存等、各段階で生じる文書管理者による確認を効率的に実施するため、内容に応じて、ガイドラインにおいて記述されている文書管理者の実務的な補佐体制（文書管理担当者）を整備する。

イ 文書管理担当者の果たすべき役割については、上記各段階で生じる確認の他、各行政機関（及びその各部局）が実務に合わせて規定するとともに、

上記確認の趣旨を適切に達する観点から、確認すべき行政文書の内容を把握し得る補佐級の職員など、相応しい者を指名する。

(2) 研修をはじめとする適切な文書管理の推進に向けた取組

ア 各行政機関は、速やかにこの取りまとめの内容について各職員に十分な周知を図るとともに、その際、既定の公文書管理法、ガイドライン（留意事項を含む。）、各行政機関の文書管理規則についても改めて周知徹底する。さらに文書管理に関する研修等を通じ、全行政機関において統一的な考え方での運用が確保されるようにする。

イ 文書管理者や文書管理担当者が適切に業務を遂行できるよう、各行政機関において、課題や対応策を共有する会議の活用等の取組を行う。

ウ 各行政機関は、紙文書・電子文書（電子メールを含む。）にかかわらず、職員による行政文書の作成や保存が適切に行われているかどうか定期的に点検を実施する。また、職員自身による自主点検について、例えば四半期ごとに文書管理推進期間を設けるなどにより実施する。

【参考資料1】公文書等の管理に関する法律（平成21年7月1日法律第66号）

（抄）

（目的）

第1条 この法律は、国及び独立行政法人等の諸活動や歴史的事実の記録である公文書等が、健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源として、主権者である国民が主体的に利用し得るものであることにかんがみ、国民主権の理念にのっとり、公文書等の管理に関する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り、もって行政が適正かつ効率的に運営されるようにするとともに、国及び独立行政法人等の有するその諸活動を現在及び将来の国民に説明する責務が全うされるようにすることを目的とする。

（定義）

第2条 1～3（略）

4 この法律において「行政文書」とは、行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書（図画及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）を含む。第十九条を除き、以下同じ。）であって、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているものをいう。ただし、次に掲げるものを除く。

- 一 官報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの
- 二 特定歴史公文書等
- 三 政令で定める研究所その他の施設において、政令で定めるところにより、歴史的若しくは文化的な資料又は学術研究用の資料として特別の管理がされているもの（前号に掲げるものを除く。）

第4条 行政機関の職員は、第一条の目的の達成に資するため、当該行政機関における

経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、次に掲げる事項その他の事項について、文書を作成しなければならない。

- 一 法令の制定又は改廃及びその経緯

- 二 前号に定めるもののほか、閣議、関係行政機関の長で構成される会議又は省議（これらに準ずるものを含む。）の決定又は了解及びその経緯
- 三 複数の行政機関による申合せ又は他の行政機関若しくは地方公共団体に対して示す基準の設定及びその経緯
- 四 個人又は法人の権利義務の得喪及びその経緯
- 五 職員の人事に関する事項

## 【参考資料2】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)(抜粋)

### 第2 管理体制

#### 1 総括文書管理者

- (1) ○○省に総括文書管理者1名を置く。
- (2) 総括文書管理者は、官房長をもって充てる。
- (3) 総括文書管理者は、次に掲げる事務を行うものとする。
  - ① 行政文書ファイル管理簿及び移管・廃棄簿の調製
  - ② 行政文書の管理に関する内閣府との調整及び必要な改善措置の実施
  - ③ 行政文書の管理に関する研修の実施
  - ④ 組織の新設・改正・廃止に伴う必要な措置
  - ⑤ 行政文書ファイル保存要領その他この訓令の施行に関し必要な細則の整備
  - ⑥ その他行政文書の管理に関する事務の総括

#### 2 副総括文書管理者

- (1) ○○省に副総括文書管理者1名を置く。
- (2) 副総括文書管理者は、○○課長をもって充てる。
- (3) 副総括文書管理者は、1-(3)-①～⑥に掲げる事務について総括文書管理者を補佐するものとする。

#### 3 文書管理者

- (1) 総括文書管理者は、所掌事務に関する文書管理の実施責任者として、文書管理者を指名する。
- (2) 文書管理者は、その管理する行政文書について、次に掲げる事務を行うものとする。
  - ① 保存
  - ② 保存期間が満了したときの措置の設定
  - ③ 行政文書ファイル管理簿への記載
  - ④ 移管又は廃棄(移管・廃棄簿への記載を含む。)等
  - ⑤ 管理状況の点検等
  - ⑥ 行政文書の作成(第3)、標準文書保存期間基準の作成(第4-3-(1))等による行政文書の整理その他行政文書の管理に関する職員の指導

#### 4 監査責任者

- (1) ○○省に監査責任者1名を置く。
- (2) 監査責任者は、○○課長をもって充てる。
- (3) 監査責任者は、行政文書の管理の状況について監査を行うものとする。

#### 5 職員の責務

職員は、法の趣旨にのっとり、関連する法令及び訓令等並びに総括文書管理者及び文書管理者の指示に従い、行政文書を適正に管理しなければならない。



## 《留意事項》

### ＜管理体制の意義＞

文書管理は、行政機関内の各々の組織の所掌事務の一環として行われるため、事務体制と同様の体制により行われることが基本であるが、規則に基づく各々の事務に係る管理体制を明確にすることにより、適正な文書管理を確保しようとするものである。

### ＜総括文書管理者＞

- 「総括文書管理者」は、法第2条で定める行政機関単位で設置する。
- 「総括文書管理者」は、行政機関の長を補佐し、当該行政機関全体を総括する立場で文書管理に当たる者として適当と判断される者（官房長等）を充てる。
- 「総括文書管理者」は、当該行政機関の文書管理を総括する立場から、行政文書ファイル管理簿及び移管・廃棄簿の調製、行政文書の管理に関する内閣府との調整及び必要な改善措置の実施、行政文書の管理に関する研修の実施、組織の新設・改正・廃止に伴う必要な措置、行政文書ファイル保存要領その他この訓令の施行に関し必要となる細則の整備等を行う。

### ＜副総括文書管理者＞

- 「副総括文書管理者」は、当該行政機関全体の文書管理を総括する総括文書管理者を補佐する。
- 「副総括文書管理者」には、当該行政機関における文書管理の専門部署の課長を充てることを原則とする。
- 当該行政機関全体の適正な文書管理を確保する観点から、「総括文書管理者」及び「副総括文書管理者」の実務的な補佐体制（例：総括文書管理担当者）を置くことも考えられる。

### ＜文書管理者＞

- 行政文書の管理に関する責任の所在を明確にし、適正な文書管理を確保するため、文書管理の実施責任者として、「文書管理者」を位置付ける。具体的には、各課長（参事官、室長を含む。）を「文書管理者」とすることを原則とするが、組織の規模、業務内容、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第58号）第6条に基づく個人情報保護に関する管理体制や「政府機関の情報セキュリティ対策の強化に関する基本方針」（平成17年9月15日情報セキュリティ政策会議決定）に基づく情報セキュリティ対策に関する体制、執務室の状況等を踏まえ、文書管理者に求められる任務を適切に果たし得る職員を総括文書管理者が指名する。
- 総括文書管理者は、組織の新設・改正・廃止等に応じて、適正な文書管理を確保する観点から、文書管理者の指名について見直す。

- なお、総括文書管理者が文書管理者の指名を行うに当たっては、各部局長の意見を聴くこともできる。
- 適正な文書管理を確保する観点から、「文書管理者」の実務的な補佐体制（例：文書管理担当者）を置くことも考えられる。

#### <監査責任者>

- 「監査責任者」は、文書管理に関するコンプライアンスを確保するため、各文書管理者における法令及び訓令等の遵守状況を把握し改善を図るための「監査」を実施する。
- 「監査責任者」には、当該行政機関における業務監査等の専門部署の課長を充てることを原則とする。
- 「監査責任者」は、監査責任者としての立場で「監査」を企画・実施し、総括文書管理者に監査結果を報告（第8-1-(2)）する。また、外部監査を実施する場合においても、外部監査実施者の報告先を監査責任者とすることに留意する。
- 適正な監査を確保する観点から、「監査責任者」の実務的な補佐体制（例：監査担当者）を置くことも考えられる。

#### <職員>

- 全ての職員は、法の趣旨にのっとり、関連する法令及び訓令等並びに総括文書管理者及び文書管理者の指示に従い、行政文書を適正に管理しなければならない。

#### <その他>

- 適正な文書管理を確保する観点から、必要に応じて、各部局における文書管理の推進体制（例：主任文書管理者）や部局間の連絡調整を行う会議体等を置くことも考えられる。
- 文書管理に関する専門家（レコードマネージャー、アーキビスト等）を積極的に活用し、専門的、技術的視点から職員を支援することも考えられる。
- なお、国家公務員法（昭和22年法律第120号）第82条において、法令や職務上の義務に違反したり職務を怠った場合の懲戒処分について規定されており、また、刑法（明治40年法律第45号）第258条において、公用文書等毀棄罪が規定されている。このようなことを踏まえ、職員は文書管理を行う必要がある。

### 第3 作成

#### 1 文書主義の原則

職員は、文書管理者の指示に従い、法第4条の規定に基づき、法第1条の目的の達成に資するため、〇〇省における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに〇〇省の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、文書を作成しなければならない。

#### 2 別表第1の業務に係る文書作成

別表第1に掲げられた業務については、当該業務の経緯に応じ、同表の行政文書の類型を参酌して、文書を作成するものとする。

#### 3 適切・効率的な文書作成

- (1) 文書の作成に当たって反復利用が可能な様式、資料等の情報については、電子掲示板等を活用し職員の利用に供するものとする。
- (2) 文書の作成に当たっては、常用漢字表（平成22年内閣告示第2号）、現代仮名遣い（昭和61年内閣告示第1号）、送り仮名の付け方（昭和48年内閣告示第2号）及び外来語の表記（平成3年内閣告示第2号）等により、分かりやすい用字用語で的確かつ簡潔に記載しなければならない。

#### 《留意事項》

##### ＜文書主義の原則＞

- 行政機関の意思決定及び事務事業の実績に関する文書主義については、行政機関の諸活動における正確性の確保、責任の明確化等の観点から重要であり、行政の適正かつ効率的な運営にとって必要である。このため、法第4条に基づき、第3-1において、行政機関の意思決定及び事務事業の実績に関する文書主義の原則を明確にしている。これに基づき作成された文書は「行政文書」となる。
- 「意思決定に関する文書作成」については、①法第4条に基づき必要な意思決定に至る経緯・過程に関する文書が作成されるとともに、②最終的には行政機関の意思決定の権限を有する者が文書に押印、署名又はこれらに類する行為を行うことにより、その内容を当該行政機関の意思として決定することが必要である。このように行政機関の意思決定に当たっては文書を作成して行うことが原則であるが、当該意思決定と同時に文書を作成することが困難であるときは、事後に文書を作成することが必要である。
- 例えば、法令の制定や閣議案件については、最終的には行政機関の長が決定するが、その立案経緯・過程に応じ、最終的な決定内容のみならず、主管局長や主管課長における経緯・過程について、文書を作成することが必要である。また、法第4条第3号で「複数の行政機関による申合せ・・・及びその経緯」の作成義務が定められている

が、各行政機関に事務を分担管理させている我が国の行政システムにおいて、行政機関間でなされた協議を外部から事後的に検証できるようにすることが必要であることから、当該申合せに関し、実際に協議を行った職員の役職にかかわらず、文書の作成が必要である。

- 「事務及び事業の実績に関する文書作成」については、行政機関の諸活動の成果である事務及び事業の実績を適当と認める段階で文書化することが必要である。例えば、同一日に同一人から断続的に行われた相談への対応について、最後の相談が終了した後文書を作成することなどが考えられる。
- 行政機関の職員は、当該職員に割り当てられた事務を遂行する立場で、法第4条の作成義務を果たす。本作成義務を果たすに際しては、①法第1条の目的の達成に資するため、当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるようにすること、②処理に係る事案が軽微なものである場合を除くことについて、適切に判断する必要がある。
- 各職員が、文書作成に関し上記の判断を適切に行うことができるよう、日常的な文書管理の実施についての実質的な責任者である「文書管理者の指示に従い」、行うこととしている。文書管理者は、法第1条の目的が達成できるよう、個々の文書の作成について、職員に日常的に指示する必要がある。
- 「処理に係る事案が軽微なものである場合」は、法第1条の目的を踏まえ、厳格かつ限定的に解される必要がある。すなわち、事後に確認が必要とされるものではなく、文書を作成しなくとも職務上支障が生じず、かつ当該事案が歴史的価値を有さないような場合であり、例えば、所掌事務に関する単なる照会・問い合わせに対する応答、行政機関内部における日常的業務の連絡・打合せなどが考えられる。当該事案が政策判断や国民の権利義務に影響を及ぼすような場合は含まれない。
- 職員が自己の執務の便宜のために保有している写し（正本・原本は別途管理）は行政文書には当たらないが、このような個人的な執務の参考資料は必要最小限のものとするべきである（20頁参照）。また、職員が起案の下書きをしている段階のメモも、一般的には行政文書には当たらないが、当該メモに行政機関における法律立案の基礎となった国政上の重要な事項に係る意思決定が記録されている場合などについては、行政文書として適切に保存すべきである。
- また、一般的には職員の個人的な手紙や個人的にツイッターで発信した内容が記録された媒体が、直ちに行政文書に当たるとはいえない。もっとも、例えば、ツイッターの記載内容について、行政機関において起案し、当該行政機関のパソコンから送信するなど当該行政機関の組織的な広報活動として、ツイッターを用いている場合などは、当該ツイッターの内容について、適切な媒体により行政文書として適切に保存することが必要である。

- また、例えば、他の行政機関に対する連絡、審議会等や懇談会等のメンバーに対する連絡を電子メールを用いて行った場合は、当該電子メールの内容について、適切な媒体により行政文書として適切に保存することが必要である。

#### <別表第1の業務に係る文書作成>

- 公文書等の管理に関する法律施行令（平成22年政令第250号。以下「施行令」という。）別表においては、一連の業務プロセスに係る文書が同一の保存期間で保存されるよう、法第4条各号により作成が義務付けられている文書など、各行政機関に共通する業務等に関し、当該業務プロセスに係る文書を類型化（ガイドライン別表第1において具体例を記載）した上で、その保存期間基準を定めている。各行政機関においては、ガイドライン別表第1に、各行政機関の事務及び事業の性質、内容等に応じた当該行政機関を通じた保存期間基準を加えて、規則の別表第1とするものとするとされており（16頁参照）、第3-2では、規則の別表第1に掲げられた業務については、当該業務の経緯に応じ、同表の行政文書の類型を参酌（併せて、文書管理者が作成する標準文書保存期間基準を参酌。当該業務の経緯に応じて、同表に列挙された行政文書の類型が当てはまらない場合もあり得ることから「参酌」としている。）して、文書を作成することを明確にしている。
- なお、審議会等や懇談会等については、法第1条の目的の達成に資するため、当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、開催日時、開催場所、出席者、議題、発言者及び発言内容を記載した議事の記録を作成するものとする。

#### <国務大臣を構成員とする会議又は省議における議事の記録の作成>

- 国務大臣を構成員とする会議又は省議については、法第1条の目的の達成に資するため、当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、開催日時、開催場所、出席者、議題、発言者及び発言内容を記載した議事の記録を作成するものとする。

#### <歴史的緊急事態に対応する会議等における記録の作成の確保>

- 国家・社会として記録を共有すべき歴史的に重要な政策事項であって、社会的な影響が大きく政府全体として対応し、その教訓が将来に生かされるようなもののうち、国民の生命、身体、財産に大規模かつ重大な被害が生じ、又は生じるおそれがある緊急事態（以下「歴史的緊急事態」という。）に政府全体として対応する会議その他の会合（第3及び第8の留意事項において「会議等」という。）については、将来の教訓として極めて重要であり、以下のとおり、会議等の性格に応じて記録を作成するも

のとする。

なお、個別の事態が歴史的緊急事態に該当するか否かについては、公文書管理を担当する大臣が閣議等の場で了解を得て判断する。

① 政策の決定又は了解を行う会議等

国民の生命、身体、財産に大規模かつ重大な被害が生じ、又は生じるおそれがある緊急事態に政府全体として対応するため、政策の決定又は了解を行う会議等  
(作成すべき記録)

開催日時、開催場所、出席者、議題、発言者及び発言内容を記載した議事の記録、決定又は了解を記録した文書、配布資料 等

② 政策の決定又は了解を行わない会議等

国民の生命、身体、財産に大規模かつ重大な被害が生じ、又は生じるおそれがある緊急事態に関する各行政機関の対応を円滑に行うため、政府全体として情報交換を行う会議等であり、政策の決定又は了解を行わないもの  
(作成すべき記録)

活動期間、活動場所、チームの構成員、その時々での活動の進捗状況や確認事項(共有された確認事項、確認事項に対して構成員等が具体的に採った対応等)を記載した文書、配布資料 等

○ なお、設置又は開催当初は政策の決定又は了解を行わない会議等であっても、その後、政策の決定又は了解を行うこととなった場合には、上記①の記録を作成するものとする。

○ このため、歴史的緊急事態に対応する行政機関においては、当該事態に対応する会議等について、事前にマニュアル等を整備又は改正し、作成すべき記録、事後作成の場合の方法・期限(原則3か月以内とし、3か月を超えても作成することが困難であることが想定される場合は、事後作成に支障を来さないようにするための措置を講ずることを明確にする。)、記録の作成の責任体制、記録の作成も含めた訓練等を行うことを明確化する等の措置を講ずる必要がある。なお、事後の点検等については、第8の留意事項を参照すること。

<適切・効率的な文書作成>

- 効率的な文書作成に資するため、文書の作成に当たって反復利用が可能な様式、資料等の情報については、電子掲示板等を活用し職員の利用に供するものとしている。
- 適切に文書を作成するため、第3-3-(2)のほか、公用文の統一性を保持するための基準である「公用文改善の趣旨徹底について(依命通知)」(昭和27年4月4日付け内閣閣甲第16号)、「公用文における漢字使用等について」(平成22年内閣訓令第1号)等により、分かりやすい用字用語で的確かつ簡潔に記載することが重要であ

る。

#### <取得>

- 文書の取得については、各行政機関の実情に応じ、適宜定めるものとするが、以下のことに留意する必要がある。
- 「行政文書」の要件である「取得」の時点は、行政機関の職員が実質的に取得した時点で判断されるものであり、必ずしも、受領印の押印や文書管理システムへの登録などの手続的な要件を満たした段階ではない。しかしながら、その一方で、適正な文書管理を確保する観点（例えば、許認可等の申請書は、行政手続法（平成5年法律第88号）第7条を踏まえ遅滞なく処理する必要がある。）から、受領印の押印や文書管理システムへの登録などの受付手続については、適切に行う必要がある。
- 文書の受付については、各府省統一の基準として、「一元的な文書管理システムの導入に伴う文書管理規則等の改正のガイドライン」（平成20年3月31日文書管理業務・システム最適化関係府省連絡会議申合せ）があり、外部から文書を受け付ける場合には、部署ごとの文書受付簿や受領印ではなく、原則として文書管理システムにおいて、件名、差出人、宛先等を登録することとされている。
- 他の行政機関等から取得した文書は、必要に応じ、関係各課への配布や供覧を行うことが想定されるが、この場合、当該行政機関の中で、責任をもって正本・原本を管理する文書管理者を明確にするものとする。
- 委託事業に関し、説明責務を果たすために必要な文書（例：報告書に記載された推計に使用されたデータ）については、仕様書に明記するなどして、委託元の行政機関において適切に取得し、行政文書として適切に管理することが必要である。

#### <決裁・進達・施行>

- 文書の決裁、進達及び施行については、各行政機関の実情に応じ、適宜定めるものとするが、以下のことに留意する必要がある。
- 「決裁」とは、行政機関の意思決定の権限を有する者が押印、署名又はこれらに類する行為を行うことにより、その内容を行政機関の意思として決定し、又は確認する行為をいう。
- 「進達」とは、下級の機関から上級の機関に一定の事項を通知し、又は一定の書類を届けることをいう。
- 「施行」とは、文書の効力を現実に一般的に発動させることをいう。
- 行政文書であるか否かは、法第1条の政府の説明責務が全うされるために必要十分なものとするため、業務上の必要性に基づき保有している文書であるかどうかを実質的に判断するものである。したがって、上記の「決裁」を行う際に使用される文書に限られるものではない。

- 決裁の記録については、各府省統一の基準である「一元的な文書管理システムの導入に伴う文書管理規則等の改正のガイドライン」において、決裁・供覧の起案及び処理は原則として文書管理システムで行うこととされており、部署ごとの決裁文書件名簿・伺い文等は設けないこととされている。
- 文書の施行については、施行文書件名簿等ではなく、各府省統一の基準である「一元的な文書管理システムの導入に伴う文書管理規則等の改正のガイドライン」において、原則として文書管理システムに施行先、施行日等を登録することとされている。

## 第5 保存

### 1 行政文書ファイル保存要領

- (1) 総括文書管理者は、行政文書ファイル等の適切な保存に資するよう、行政文書ファイル保存要領を作成するものとする。
- (2) 行政文書ファイル保存要領には、次に掲げる事項を記載しなければならない。
  - ① 紙文書の保存場所・方法
  - ② 電子文書の保存場所・方法
  - ③ 引継手続
  - ④ その他適切な保存を確保するための措置

### 2 保存

文書管理者は、行政文書ファイル保存要領に従い、行政文書ファイル等について、当該行政文書ファイル等の保存期間の満了する日までの間、適切に保存しなければならない。ただし、他の文書管理者等に引き継いだ場合は、この限りでない。

### 3 集中管理の推進

〇〇省における行政文書ファイル等の集中管理については、総括文書管理者が定めるところにより、推進するものとする。

## 《留意事項》

### ＜行政文書ファイル保存要領＞

- 総括文書管理者は、各行政機関の組織体制やオフィスのファイリング用具、事務机、ファイリングキャビネット、書棚、書庫の状況等も踏まえ、保存期間満了日までの適切な保存を行うための要領（行政文書ファイル保存要領）を作成することとしている。本要領については、第8-3-(1)の管理状況の報告事項とすることを予定している。本要領の具体的な記載事項は、以下のとおりである。

### ＜紙文書の保存場所・方法＞

- 行政文書ファイル等の内容、時の経過、利用の状況等に応じ、適切な保存及び利用を確保するために必要な保存場所・方法を記載する。



- 例えば、時の経過や利用の状況に応じた保存場所の変更（事務室→書庫等）や、集中管理に伴う保存場所の変更について記載する。
- また、検索性の向上の観点から、ファイリングキャビネットや書棚等における行政文書ファイル等の配列や、ファイリング用具（例：紙フォルダ、バインダー、保存箱等）の見出しや背表紙等の表示（例：色分け等）の様式や所在管理についての考え方・方法（例：所在管理のための識別番号の付与）を記載する。
- 一般的に、行政文書ファイル等の利用頻度は、作成・取得してからの時の経過に伴い、減少する傾向にある。このため、作成・取得から一定期間が経過した行政文書ファイル等（ただし、規則その他の規程により特別の管理が必要となる行政文書が含まれる行政文書ファイル等や継続的に利用する行政文書ファイル等は除く。）については、原則として事務室から書庫に移動するようにすべきである。
- また、個人的な執務の参考資料は、共用のファイリングキャビネットや書棚等には置かず、職員各自の机の周辺のみに置くことを徹底する必要がある。なお、将来、利用する可能性があるとして、膨大な量の文書を個人的に所持している場合（例：勤務先の異動にもかかわらず、これまでの業務に係る文書を段ボールに梱包して机の周辺に置いている場合、机の上に膨大な量の文書を積み重ねている場合等）は、組織内の文書の共有化等を図ることにより改善すべきである。

#### <電子文書の保存場所・方法>

- 電子文書について、①改ざん、漏えい等の不適切な取扱いを防止、②一定期間経過後の集中管理、③移管のための長期保存フォーマットへの変換など、時の経過、利用の状況等に応じ、適切な保存及び利用を確保するための場所、記録媒体等についての考え方を記載する。なお、記載に当たっては、各府省庁の情報セキュリティポリシーに留意する。

#### <引継手続>

- ①文書管理者の異動の場合、②組織の新設・改正・廃止の場合、③集中管理に伴う副総括文書管理者への引継ぎの場合の行政文書ファイル等の引継手続について記載する（行政文書ファイル管理簿の管理者欄の更新等）。
- 府省の枠を超えたプロジェクトチームの文書については、とりわけ散逸のおそれが高いことから、チームの解散後、管理主体を明確にした上で（当該プロジェクトチームが置かれた行政機関が引き続き管理するか、あるいは、業務上最も関係の深い行政機関に移管するかなど）、独立行政法人国立公文書館が運営する中間書庫（国立公文書館法（平成11年法律第79号）第11条第1項第2号又は同条第3項第2号に基づき、独立行政法人国立公文書館が行政機関からの委託を受けて行政文書の保存を行う書庫）に引き継ぐことも考えられる。

<その他適切な保存を確保するための措置>

- ファイリング用具（例：紙フォルダ、バインダー、保存箱等）の見出しや背表紙等の表示内容（例：管理者、保存期間満了日、保存期間満了時の措置等）について、誤廃棄や散逸防止等の観点から、行政文書ファイル管理簿の記載内容と齟齬が生じないよう、十分に確認することが必要である。
- なお、「行政文書ファイル保存要領」の記載例を示すと以下のとおりである。

〇〇省行政文書ファイル保存要領（例）

1 紙文書の保存場所・方法

(1) 事務室における保存

- ・ 年度ごとにまとめられた行政文書ファイル等（保存期間が〇年以上のもの）について、事務室においては、「①現年度の行政文書ファイル等」と「②前年度の行政文書ファイル等」とを区分して保存する。この場合、①の保存場所を職員にとってより使いやすい場所（例：ファイリングキャビネットの上段等）とするよう配慮する。
- ・ 年度末においては、新年度の行政文書ファイル等の保存スペースを空けるために、行政文書ファイル等の移動を行う（例：ファイリングキャビネットの上段から下段への移動等）。ただし、「継続的に利用する行政文書ファイル等」にあつては、現年度の保存場所で保存することができる。
- ・ 個人的な執務の参考資料の収納場所は、職員各自の机の周辺のみとする。

(2) 書庫における保存

- ・ 「前々年度以前の行政文書ファイル等」については、副総括文書管理者に引き継ぎ、書庫で保存する。ただし、「継続的に利用する行政文書ファイル等」にあつては、事務室で保存することができる。
- ・ 「継続的に利用する行政文書ファイル等」として継続して事務室で保存されている行政文書ファイル等については、年度末に、文書管理者が利用状況等を勘案し、書庫への移動を再検討する。
- ・ 個人的な執務の参考資料は書庫に置いてはならない。

(3) ファイリング用具及び書棚の表示と所在管理

- ・ ファイリング用具（バインダー、保存箱等）の見出しや背表紙の表示については、別添様式のとおりとする。
- ・ 書棚は、行政文書ファイル等の所在を明らかにするため、棚番号を付すとともに、行政文書ファイル等にも同一の番号を付し、所在管理を行う。

## 2 電子文書の保存場所・方法

- ・ 電子文書の正本・原本は、文書の改ざんや漏えい等の防止等の観点から、文書管理システムで保存する。
- ・ 保存期間が〇年を経過した電子文書については、副総括文書管理者が管理する。
- ・ 保存期間満了時の措置を移管としたもので、電子文書で移管するものは、適切な方式で保存する。
- ・ 文書管理システム以外で保存する電子文書がある場合には、適切なアクセス制限を行う。
- ・ 長期に保存する電子文書については、国際標準化機構（ISO）が制定している長期保存フォーマットの国際標準等で保存するなど、利活用が可能な状態で保存する。
- ・ 電子文書は、情報セキュリティポリシーの規定に従い、必要に応じ、電子署名の付与を行うとともに、バックアップを保存する。

## 3 引継手続

- ・ 文書管理者の異動の場合の行政文書ファイル等の引継手続については・・・
- ・ 組織の新設・改正・廃止の場合の行政文書ファイル等の引継手続については・・・
- ・ 上記1(2)及び2の副総括文書管理者への引継ぎの場合の行政文書ファイル等の引継手続については・・・

## 4 その他適切な保存を確保するための措置

- ・ ファイリング用具の見出しや背表紙等の表示内容について、行政文書ファイル管理簿の記載内容と齟齬が生じないよう、少なくとも毎年度一回、文書管理者が確認する。

### <集中管理の推進>

- 作成又は取得から一定期間が経過した行政文書ファイル等の集中管理の推進は、文書の劣化や散逸の防止、移管業務の円滑化に資するものである。
- このため、法第6条第2項を踏まえ、各行政機関において、各々の組織体制や書庫の状況等も勘案した上で、行政文書ファイル等の集中管理の推進に関する方針（当該行政機関における集中管理の具体的措置とその実施時期を記載）を定め、当該方針に基づき行政文書ファイル等の集中管理を推進するものとしている。
- 集中管理の具体的措置としては、一定期間以上の保存期間の行政文書ファイル等（ただし、規則その他の規程により特別の管理が必要となる行政文書が含まれる行政文書ファイル等や継続的に利用する行政文書ファイル等は除く。）については、一定

期間経過後は、副総括文書管理者等に自動的に引き継がれる分かりやすい仕組み(例: 10年以上保存文書について、6年目以降は副総括文書管理者において集中管理)を導入することが望ましい。集中管理を行う管理者(副総括文書管理者等)においては、業務に必要な場合の行政文書ファイル等の円滑な利用を確保するほか、円滑な移管に資するよう、歴史公文書等の評価・選別のチェックを行うことを想定している。

## 第8 点検・監査及び管理状況の報告等

### 1 点検・監査

- (1) 文書管理者は、自ら管理責任を有する行政文書の管理状況について、少なくとも毎年度一回、点検を行い、その結果を総括文書管理者に報告しなければならない。
- (2) 監査責任者は、行政文書の管理状況について、少なくとも毎年度一回、監査を行い、その結果を総括文書管理者に報告しなければならない。
- (3) 総括文書管理者は、点検又は監査の結果等を踏まえ、行政文書の管理について必要な措置を講じるものとする。

### 2 紛失等への対応

- (1) 文書管理者は、行政文書ファイル等の紛失及び誤廃棄が明らかとなった場合は、直ちに総括文書管理者に報告しなければならない。
- (2) 総括文書管理者は、(1)の報告を受けたときは、速やかに被害の拡大防止等のために必要な措置を講じるものとする。

### 3 管理状況の報告等

- (1) 総括文書管理者は、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状況について、毎年度、内閣府に報告するものとする。
- (2) 総括文書管理者は、法第9条第3項の規定による求め及び実地調査が行われる場合には、必要な協力を行うものとする。
- (3) 総括文書管理者は、内閣府から法第31条の規定による勧告があった場合には、必要な措置を講じるものとする。

## 《留意事項》

### ＜点検・監査の意義＞

- 文書管理に関するコンプライアンスを確保し、適正な文書管理を、組織及び職員一人ひとりに根付かせ維持するためには、点検・監査の効果的な実施が必要である。このため、少なくとも毎年度一回、点検・監査を実施し、その中で、具体的な指導を継続することにより、組織としての文書管理レベルの向上と職員一人ひとりの文書管理スキルの向上を図ることとしている。

### <点検・監査>

- 文書管理に関するコンプライアンスを確保するため、第8-1-(1)において文書管理者が自ら管理責任を有する行政文書の管理状況をチェックし改善を図るための「点検」について定め、第8-1-(2)において監査責任者が各文書管理者における法令及び訓令等の遵守状況を把握し改善を図るための「監査」について定めている。
- 点検については、総括文書管理者が点検項目や点検時期を示すなど、文書管理者における効果的な点検の実施を促すことが望ましい。

#### 【点検項目の例】

- ・ 作成すべき行政文書が適切に作成されているか。
  - ・ 文書管理者は、行政文書ファイル等の保存場所を的確に把握しているか。
  - ・ 行政文書ファイル等の保存場所は適切か。
  - ・ 個人的な執務の参考資料は、職員各自の机の周辺のみに置かれているか（共用のファイリングキャビネットや書棚に置かれていないか）。
  - ・ 行政文書ファイル等は、識別を容易にするための措置が講じられているか。
  - ・ 行政文書ファイル等の分類、名称、保存期間、保存期間満了日及び保存場所等が行政文書ファイル管理簿に適切に記載されているか。
  - ・ 移管すべき行政文書ファイル等が適切に移管されているか。
  - ・ 廃棄するとされた行政文書ファイル等は適切に廃棄されているか。
  - ・ 誤廃棄を防止する措置は採られているか。
  - ・ 職員に対する日常的指導は適切になされているか。
  - ・ 異動や組織の新設・改正・廃止に伴う事務引継の際、適切に行政文書ファイル等が引き継がれているか。
- 監査については、監査責任者が監査計画、監査要領や監査マニュアルを作成するとともに、文書管理者の点検結果等を十分に活用することにより、計画的かつ効果的に実施することが重要である。また、監査実施後は、監査報告書を作成し、文書管理者における必要な改善を促すとともに、監査手法の有効性の検証や評価を行うことが重要である。

#### 【監査の実施例】

- ① 当該行政機関の業務全体の監査に関する基本計画の中に文書管理の監査を記載。業務監査担当課が業務全体の監査の一環と位置付けて実施。
- ② 監査における指摘事項を確実に改善するため、監査で指摘を受けた職員が自ら改善することができるよう、監査とフォローアップ監査の実施時期の間隔を人事異動の間隔よりも短い1年以内に設定。

③ 一定期間（例：3年）内に、地方支分部局も含めすべての部局について監査できるように、監査計画を策定。

- 監査に民間の専門的知見を活用することも考えられる。監査責任者は、このような外部監査を実施する場合においても、外部監査実施者に文書管理者の点検結果等の情報提供を行うなど、計画的かつ効果的に監査を実施することが重要である。また、外部監査実施後は、外部監査実施者の報告内容を十分分析し、総括文書管理者に報告することが必要である。
- 総括文書管理者は、点検又は監査の結果等を踏まえ、行政文書の管理について必要な改善措置を講じることとしている。
- 上記の点検・監査に加え、歴史的緊急事態が発生した場合には、当該事態に対応する会議等の記録の作成の責任を負う行政機関においては、事後作成のための資料の保存状況や文書の作成・保存状況を適時点検するなど、マニュアル等に沿った対応がなされているか、マニュアル等で想定されていない事態が発生した場合には、関係する行政機関において記録の作成の責任体制を明確にした上で、当該事態に応じた必要な文書が適切に作成・保存されているか確認する必要がある。

#### <紛失等への対応>

- 行政文書ファイル等の紛失及び誤廃棄については、被害の拡大防止や業務への影響の最小化等の観点から、組織的に対応すべき重大な事態であることから、紛失及び誤廃棄が明らかとなった場合は、直ちに総括文書管理者に報告することとしている。
- 総括文書管理者は、上記報告を受けたときは、速やかに被害の拡大防止等のために、必要な措置を講じることとしている。
- なお、各行政機関における行政文書ファイル等の紛失及び誤廃棄の状況については、第8-3-(1)の管理状況の報告事項とすることを予定している。

#### <管理状況の報告・実地調査・改善勧告>

- 法第9条第1項に基づき、総括文書管理者は、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、毎年度、内閣府に報告する必要がある。
- また、内閣府は、第三者的観点から、このような定期報告に加え、法第9条第3項に基づき、文書管理上の問題発生時や、制度運営上、特定の行政文書の取扱いについて検討の必要が生じたときなどに、報告や関係資料の提出を求め、又は、実地調査をすることができる。このような場合、総括文書管理者が必要な協力を行うことを第8-3-(2)で明記している。なお、法第8条第4項に基づき、歴史公文書等に関し専門的知見を有する独立行政法人国立公文書館に報告・資料提出の求めや実地調査をさせることができる。

- さらに、内閣府は法第31条に基づき、法を実施するため特に必要があると認める場合には、公文書管理委員会の調査審議を経た上で、各行政機関に対し、公文書等の管理について改善すべき旨の勧告をし、当該勧告の結果採られた措置について報告を求めることができるとされており、このような場合、総括文書管理者は、必要な措置を講じることを第8-3-(3)で明記している。
- なお、歴史的緊急事態に対応する会議等における記録の作成・保存について、第3及び第8の留意事項に基づく各行政機関の取組のみでは対応が不十分又はそのおそれがある場合には、内閣府において、法第9条第3項及び第31条に基づく権限を背景に、文書の作成・保存状況の調査を行った上で、さらに必要がある場合には文書の作成・保存を求める。

## 第9 研修

### 1 研修の実施

総括文書管理者は、職員に対し、行政文書の管理を適正かつ効果的に行うために必要な知識及び技能を習得させ、又は向上させるために必要な研修を行うものとする。

### 2 研修への参加

文書管理者は、総括文書管理者及び独立行政法人国立公文書館その他の機関が実施する研修に職員を積極的に参加させなければならない。

## ＜留意事項＞

### ＜研修の意義＞

- 適正な文書管理は、業務の効率化や円滑な行政運営に資するとともに、現在及び将来の国民に説明する責務を全うするための基本インフラである。このため、行政機関の職員一人ひとりが職責を明確に自覚し、誇りを持って文書を作成し、文書に愛着を持って適切な管理を行い、堂々と後世に残していくという意識を醸成する必要がある。
- 各職員が高い意識の下、法に基づき適正な文書管理を行うためには、文書管理に関する知識及び技能を習得させ、又は向上させるための研修の実施が不可欠である。

### ＜総括文書管理者・文書管理者の役割＞

- 総括文書管理者は、法第32条第1項に基づき、職員に対し、行政文書の管理を適正かつ効果的に行うために必要な知識及び技能を習得させ、又は向上させるために必要な研修を行うことを第9-1で明記している。総括文書管理者においては、文書管理に関する専門的知識を有する人材の計画的育成の観点からも、研修の実施後、当該研修の効果を把握するなどして、体系的・計画的な研修の実施に留意する必要がある。
- 第9-2において、文書管理者は、職員を研修に積極的に参加させなければならないとしている。

<研修の効果的実施>

- 研修の実施に当たっては、職員それぞれの職責やレベルに応じた研修を行うことが効果的である。

【実施例】

① 新規採用職員研修

採用後直ちに、職員として必要な文書管理に係る基本的な知識及び技能を習得するための研修

(内容例)

法制度の目的・概要、規則の内容、ファイリングの手法、行政文書ファイル管理簿の意義・機能、文書管理システムの利用方法、歴史公文書等の評価・選別等

② 新任の管理職職員（文書管理者）研修

初めて管理職職員になる際、文書管理者の職務と責任の遂行に必要な知識及び技能を習得するための研修

(内容例)

①の内容例のほか、文書管理に関する職員の指導方法、管理状況の点検方法等

- 行政機関内部や独立行政法人国立公文書館における研修だけでなく、民間の専門的知見を有する者による外部研修を活用することにより、多様な知識・技能等を習得させ研修効果を高めることも考えられる。
- また、情報セキュリティ対策に関する研修、個人情報保護に関する研修等と併せて実施することも考えられる。



**【参考資料3】 1 (1) ア 関連**

(公文書管理法第4条に掲げる事項及びガイドライン別表第1に掲げる事項)

○公文書等の管理に関する法律（平成21年法律第66号）

第4条 行政機関の職員は、第一条の目的の達成に資するため、当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、次に掲げる事項その他の事項について、文書を作成しなければならない。

一 法令の制定又は改廃及びその経緯

二 前号に定めるもののほか、閣議、関係行政機関の長で構成される会議又は省議（これらに準ずるものを含む。）の決定又は了解及びその経緯

三 複数の行政機関による申合せ又は他の行政機関若しくは地方公共団体に対して示す基準の設定及びその経緯

四 個人又は法人の権利義務の得喪及びその経緯

五 職員の人事に関する事項

○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）

① 法令の制定又は改廃及びその経緯

1 法律の制定又は改廃及びその経緯

2 条約その他の国際約束の締結及びその経緯

3 政令の制定又は改廃及びその経緯

4 内閣官房令、内閣府令、省令その他の規則の制定又は改廃及びその経緯

② 閣議、関係行政機関の長で構成される会議又は省議（これらに準ずるものを含む。）の決定又は了解及びその経緯

5 閣議の決定又は了解及びその経緯

6 関係行政機関の長で構成される会議（これに準ずるものを含む。この項において同じ。）の決定又は了解及びその経緯

7 省議（これに準ずるものを含む。この項において同じ。）の決定又は了解及びその経緯

③ 複数の行政機関による申合せ又は他の行政機関若しくは地方公共団体に対して示す基準の設定及びその経緯

8 複数の行政機関による申合せ及びその経緯

9 他の行政機関に対して示す基準の設定及びその経緯

10 地方公共団体に対して示す基準の設定及びその経緯

④ 個人又は法人の権利義務の得喪及びその経緯

- 11 個人の権利義務の得喪及びその経緯
- 12 法人の権利義務の得喪及びその経緯

⑤ 職員の人事に関する事項

- 13 職員の人事に関する事項

<「その他の事項」>

- 14 告示、訓令及び通達の制定又は改廃及びその経緯
- 15 予算及び決算に関する事項
- 16 機構及び定員に関する事項
- 17 独立行政法人等に関する事項
- 18 政策評価に関する事項
- 19 公共事業の実施に関する事項
- 20 栄典又は表彰に関する事項
- 21 国会及び審議会等における審議等に関する事項
- 22 文書の管理等に関する事項

## 行政文書の管理において採るべき方策について

平成 29 年 9 月 19 日

行政文書の管理の在り方等に関する検討チーム

行政の適正かつ効率的な運営を実現するとともに国民への説明責任を全うするため、行政文書の作成・保存に当たっての適正な管理は重要であり、これまでも、各行政機関においては、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。）、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。以下「ガイドライン」という。）及び各行政機関における文書管理規則等に基づき、適切に行政文書の管理を行ってきた。

こうした中、行政文書の管理をめぐる報道や国会における議論等を通じ、各行政機関における行政文書の管理の在り方について、様々な指摘がなされているところ。このため、内閣官房に「行政文書の管理の在り方等に関する検討チーム」を設置し、より一層適正な行政文書の管理を進めていくための方策について検討し、現在及び将来の国民への説明責任を全うする観点から、以下のとおり、公文書管理法第 4 条の趣旨に基づき、行政機関における意思決定過程や事務及び事業の実績を合理的に跡付け・検証することができるよう作成する文書の範囲や正確性の確保、保存の在り方、文書管理体制の充実等について、各行政機関が採るべき方策を取りまとめた。

### 1 行政文書の作成について

#### (1) 作成する文書の範囲について

各行政機関においては、適正な行政文書の作成に当たり、以下の方策を講じる。

ア 公文書管理法第 4 条の趣旨を徹底する観点から、行政機関内部の打合せや行政機関外部の者との折衝等を含む、同条に掲げる事項及びガイドライン別表第 1 に掲げる事項に関する業務に係る政策立案や事務及び事業の実施の方針等に影響を及ぼす打合せ等（以下「打合せ等」という。）の記録については、文書を作成することとする。

（注：ガイドライン別表第 1 においては、法令の制定・改廃の経緯に係る「各省への協議案」、「関係団体・関係者のヒアリング」等が作成すべき行政文書の具体例として明示されているが、それに限らず、上記打合せ等については文書を作成することとする。

イ ガイドライン別表第 1 は、各行政機関に共通する業務を類型化した上で、行政機関が作成すべき行政文書の具体例を示しているが、それ以外の業務についても類型化が可能なものについては、各行政機関の文書管理規則の別表第 1 に追加する。

※ 各行政機関の文書管理規則別表第 1 に追加する事項の例

契約に関する事項、統計に関する事項

## (2) 行政文書の正確性確保について

国民への説明責任を全うするため、意思決定過程や事務及び事業の実績を正確に表した行政文書を作成する必要がある、そうした趣旨により作成する行政文書について、以下の方策を講じる。

ア 行政文書の作成に当たっては、正確性確保の観点から、その内容について原則として複数の担当職員による確認を経た上で、文書管理者が確認する。作成に関し、部局長等上位の職員から指示等があった場合は、その指示を行った者の確認も経ることとする。

イ 各行政機関の外部の者との打合せ等の記録については、行政文書を作成する行政機関の出席者による確認を経ることとし、可能な限り、相手方の発言部分等についても、相手方による確認等により、正確性確保を期するものとする。作成する行政機関において、相手方発言部分等について記録を確定し難い場合は、その旨を判別できるように記載する。

## (3) 検討や内容確認等の過程で随時内容が更新される行政文書の取扱いについて

行政機関の日々の業務遂行においては、各職員が原案を作成し、行政機関内部の組織的な検討や正確性確保を含めた内容確認等が行われ、必要に応じて他の行政機関や行政機関外部との打合せ等を経て、随時文書の内容が更新され、段階的に内容が決定されるという流れが一般的であり、意思決定過程や事務及び事業の跡付け・検証を適切に行えるようにするため、方針変更の経緯が分かる文書など必要な行政文書が適切に保存される必要があるが、その場合、行政文書の位置付け等を明らかにしておくことが重要であり、以下の方策を講じる。

ア 検討や内容確認等の過程で随時内容が更新される行政文書については、確定した方針等に係る行政文書との区別を図る観点から、例えば、「〇〇課長説明資料」「〇〇局議説明資料」等、更新のどの過程にある文書であるかを明示する。

イ 当該行政文書の作成時点や作成担当を判別できるよう、日付やクレジット(「〇〇課」「〇〇係」)等を付す。

## 2 行政文書の保存について

### (1) 紙文書の保存について

ア 文書管理者による確認の上、共用の保存場所(ファイリングキャビネット、書棚等)に保存する。

イ ガイドラインに記載されているとおり、個人的な執務の参考資料等については、職員各自の机の周辺のみに置くことを徹底する。

## (2) 電子文書の保存について

電子文書については、紙文書同様、適正に管理される必要があるが、その際、更新が容易である、複数の者によるアクセスがしやすいといった特性に留意する必要がある、以下の方策を講じる。

ア 行政文書に該当する電子文書（電子メールを含む。）についても、文書管理者による確認の上、共用の保存場所（共有フォルダ等）に保存する。

イ 紙文書同様、ガイドラインに沿って整理を行う。行政文書ファイル上の分類に従った階層構造にする等、共有フォルダの構成を行政文書として管理しやすい構造とする。また、必要に応じてアクセス制限を設定する。

ウ 共有フォルダ内において、組織的な検討や内容確認等を経て随時その内容が更新される行政文書については、「検討中」という名称のサブフォルダを作成する等、他の行政文書と区別して管理するとともに、常に検討等の進捗を的確に反映し、整理する。

エ 個人的な執務の参考資料等については、当該職員のみがアクセス可能な個人フォルダに置くことを徹底する。

オ 行政文書に該当する電子メールについては、保存責任者を明確にする観点から、原則として作成者又は第一取得者が速やかに共有フォルダ等に移す。

（保存方法の具体例）

- ① 長期保存の観点から、電子メールをPDF/A形式に変換した上で共有フォルダへ保存
- ② 紙文書として印刷した上で、紙媒体の行政文書ファイルへ編てつ
- ③ 利用頻度が高いもの（編集して再送等）については、電子メール形式を維持したまま共有フォルダへ保存

## 3 文書管理体制の充実について

### (1) 文書管理担当者の設置について

ア 行政文書の作成、正確性の確保、保存等、各段階で生じる文書管理者による確認を効率的に実施するため、内容に応じて、ガイドラインにおいて記述されている文書管理者の実務的な補佐体制（文書管理担当者）を整備する。

イ 文書管理担当者の果たすべき役割については、上記各段階で生じる確認の他、各行政機関（及びその各部局）が実務に合わせて規定するとともに、上記確認の趣旨を適切に達する観点から、確認すべき行政文書の内容を把握しうる補佐級の職員など、相応しい者を指名する。

### (2) 研修をはじめとする適切な文書管理の推進に向けた取組

- ア 各行政機関は、速やかにこの取りまとめの内容について各職員に十分な周知を図るとともに、その際、既定の公文書管理法、ガイドライン（留意事項を含む。）、各行政機関の文書管理規則についても改めて周知徹底する。さらに文書管理に関する研修等を通じ、全行政機関において統一的な考え方下での運用が確保されるようにする。
- イ 公文書管理制度を所管する内閣府において、公文書管理法やガイドライン（留意事項を含む。）の趣旨が各行政機関の職員一人一人に徹底されるよう、e-ラーニング及びサテライト研修の実施等、研修の充実について検討し、年内に結論を得る。
- ウ 文書管理者や文書管理担当者が適切に業務を遂行できるよう、各行政機関において、課題や対応策を共有する会議の活用等の取組を行う。
- エ 各行政機関は、紙文書・電子文書（電子メールを含む。）にかかわらず、職員による行政文書の作成や保存が適切に行われているかどうか定期的に点検を実施する。また、職員自身による自主点検について、例えば四半期ごとに文書管理推進期間を設けるなどにより実施する。

#### 4 その他

内閣府は、公文書管理委員会において、国立公文書館等へ移管すべき歴史公文書等の範囲の明確化や保存期間1年未満の行政文書の取扱い等と併せて本取りまとめの内容について検討を行い、その結論を踏まえ、ガイドラインの改正等の所要の措置を講ずる。