

【沖縄県公文書館】
【Okinawa Prefectural Archives】

Title	文書引渡促進のための評価選別シート体系化について
Author(s)	吉嶺, 昭
Citation	沖縄県公文書館研究紀要 = OKINAWA PREFECTURAL ARCHIVES BULLETIN OF STUDY(15): 51-56
Issue Date	2013-03-30
URL	http://okinawa-repo.lib.u-ryukyu.ac.jp/handle/okinawa/11141
Rights	

沖縄地域学リポジトリ
ORION:Okinawa Repository Integrated Open-Access Network



文書引渡促進のための評価選別シート体系化について

吉嶺 昭十

はじめに

1 評価選別業務における課題

1-1 評価選別シートについて

1-2 課題

2 評価選別シート体系化の試み

3 考察

おわりに

はじめに

沖縄県公文書館（以下「公文書館」）は、沖縄県（以下「県」）¹で保存期間が満了し所管課²で廃棄決定した文書の中から歴史文書として重要な文書を選別する業務を行っている。それは、収集基準（収集しない基準）³による1次選別を経て、県から公文書館に文書が引渡された後⁴、公文書館が選別基準（残す基準）⁵に照らして2次選別を行う2段階の選別である。それにより公文書館の限られた書庫スペースを維持管理しながら保存コストに見合う利用効果の高い文書を選別し保存している。

公文書館では、平成18年度に県から引渡された文書を新たな手法で選別することを試み現在もそれを実践している。⁶ その手法は、2次選別の基準である「沖縄県公文書館公文書等管理規程」の「沖縄県文書の選別基準」13項目を適正かつ円滑に運用するために編み出された選別手法で「評価選別システム」と呼んでいる。⁷

十よしみね・あきら 公益財団法人沖縄県文化振興会公文書主任専門員

¹ 沖縄県知事部局、各種行政委員会及び公営企業を指す。公文書館の収集対象とする県機関である。

² 本稿では、県機関の課に相当する部門を「所管課」とする。

³ 「沖縄県公文書館公文書等管理規程」（告示第593号）別表第1（第2条関係）の「収集基準」に収集しない文書が明記されている。

⁴ 知事部局を例にすると「沖縄県文書編集保存規程」（昭和49年沖縄県訓令第38号）の別表第2（第14、第15条関係）に「公文書館指定管理者に引渡す文書に関する基準」が明記されている。基準は「沖縄県公文書館公文書等管理規程」の「収集基準」と同じ内容である。まずは県側でこの基準により1次選別するが、所管課で判断に迷うなどの声を受けて、公文書館職員が引渡し支援で選別することもある。公文書館としては、文書引渡促進と所管課で保管され公文書館に引渡されない文書の把握等も兼ねてそれを実施している。また、行政委員会等の文書引渡しに関する規程は、各委員会等の文書規程等により引渡しに明記されているか、文書の取り扱いは知事部局に準じるといふ旨が定められている。

⁵ 「沖縄県公文書館公文書等管理規程」（告示第593号）別表第2（第4条関係）の「沖縄県文書の選別基準」により選別する文書が明記されている。

⁶ 沖縄県は、平成18年の沖縄県公文書館の指定管理者公募に際し「沖縄県公文書館運営基本方針」（平成18年8月25日総務部長決定）を定め、公文書館の運営にあたっては、県文書の収集、評価選別、整理公開を最優先事項と位置づけた。公文書館ではその方針に基づき、県文書の評価選別にも力点を置いて取り組んでいる。

⁷ 評価選別システムについては、次の論文を参照のこと。

・福地洋子「公文書館における評価選別～沖縄県公文書館における実践を通して～」『平成18年度 公文書館専門職員養成課程修了研究論文集』（2006年 独立行政法人国立公文書館）

・富永一也「公文書評価選別と整理のための作業仮説：シリーズ最強論へのステップ」『京都大学大学文書館研究紀要 第6号』（2008年 京都大学大学文書館）

・大城博光「公文書の評価選別ガイドラインの構築に向けた中間報告」『沖縄県公文書館研究紀要 第11号』（2009年 沖縄県公文書館）

評価選別システムとは、県の業務（事務事業）の根拠となる法令等を特定し、当該業務とその背景を分析して「シリーズ」という概念区分で編成する。そのシリーズに属する文書（類型）を特定し、それを相対評価して選別する手法である。

シリーズ化したものは「評価選別シート」としてまとめ、関係するシリーズに属する文書を選別するための仕様書となる。

本稿は、所管課保管文書⁸の引渡促進につなげることを目的に、これまで蓄積された評価選別シートを県の所管課に当てはめて体系化する試みを紹介するものである。

1 評価選別業務における課題

1 - 1 評価選別シートについて

評価選別シートには、シリーズの解説と当該シリーズに属する文書類型が一覧できるようにまとめられている。その各文書類型を一定の評価視点、評価指標⁹で相対評価して序列化し、文書類型ごとに保存または廃棄の処分を決定するものである。そして最後にシリーズとしての判定結果¹⁰と判定理由が明記されている。

行政事務は、法令等に基づく所定の手続きにより進められることから、法令改正がない限り毎年度同様の手続きで作成・収受された文書の引渡しが見込まれる。したがって、一度シリーズ編成すると翌年度も同様に選別することができ評価者が代わっても主観によらずに一貫性のある判定結果が得られるという利点がある。¹¹

1 - 2 課題

評価選別システムでは、シリーズに属する文書類型を相対評価し処分を決定することから、関係する文書類型全て揃うことが適正な相対評価の条件になる。公文書館では引渡された文書の内容を全て確認してシリーズ編成を行う。しかし中には引渡実績のない文書も存在する。この場合、評価選別シートの類型には「引渡実績なし 評価保留」と明記される。このように相対評価に影響を及ぼす実態がある。¹²

所管課から引渡されない事例としては、業務上必要とのことで保存期間満了後も引続き延長される文書や常用文書として所管課内に保管され把握できない文書がある。¹³

・玉川絃子「嘱託員が行う評価選別」『沖縄県公文書館研究紀要 第12号』（2010年 沖縄県公文書館）

⁸ 本稿でいう「所管課保管文書」は、事務事業完結後も文書主管課に引継がれず、課内に保管される文書を指す。

⁹ 評価視点には、政策形成の背景にある当時の「社会情勢」「問題意識」、当時の「県政の状況」、意思決定の結果による「社会情勢の変化」があり、評価指標は「影響度」「裁量度」である。詳しくは前掲の大城論文を参照のこと。

¹⁰ 文書類型全てが「保存」の場合、判定結果は「保存」、文書類型全てが「廃棄」の場合は「廃棄」、文書類型に「保存」と「廃棄」両方ある場合は「一部保存」となる。

¹¹ 前掲の富永論文において氏は、「分類体系としてのシリーズの利点」について、「事務事業を基にしているので、網羅的である。従って、評価選別によって保存されたシリーズと廃棄されたシリーズをあわせて全体性が把握しやすい」としながらも、「シリーズ選別は、廃棄となったシリーズと対応する文書の内容は徹底して失われることになるので、評価選別記録のシリーズ記述とは別にサンプル文書を残すべきかどうか、残すとするとどのような残し方をすべきか、という検討は今後の課題である。」と課題点も述べている。現状は、サンプル保存の妥当性が成立すれば保存することもある。例として日本復帰前の文書が一部サンプル保存と表記された文書もある。

¹² 評価保留の文書がその後引渡された場合は、文書の内容を確認しシリーズの見直しを行い、評価選別シートも修正する。

¹³ 知事部局の文書編集保存規程第3条第2項では、保存期間を延長した文書のうち、最長期の20年保存文書（第1種）は公文書館で保管されるため、文書の内容は確認可能である。それ以外の保存期間の文書を延長する場合は、文書主管課の文書保存管理室に引き続き保管される。しかし、所管課にて常用保管される文書には、文書主管課で把握していない文書もあるため、公文書館で確認が難しい実態がある。

県の所管課保管文書の状況把握を目的に、平成22、23年度に実施した公文書管理状況調査¹⁴では、所管課職員に文書を引渡せない理由を確認したところ、業務上必要とする回答以外に「公文書館に引渡すべき文書が分からない」「歴史文書と呼べるものはない」という声があり、さらに「公文書館に引渡すとその後廃棄されるかもしれない」という不安の声も聞かれた。¹⁵

その不安解消と文書引渡しを促進するため、これまで作成・蓄積された評価選別シートを、現所管課に対応させて体系化することを試みた。その必要性は県文書の受入・評価選別に関わる職員にも経験的に共有されており、また、公文書館管理運営の中長期展望にもそのことが示されている。¹⁶ 評価選別システム試行から相当数のシートが揃ったこと、筆者が評価選別担当になる以前の平成22年度から県文書の受入担当として所管課職員の声を聞けたのもそのきっかけとなった。

所管課職員に関係する評価選別シートを提示することで、自課の業務が公文書館でどのように分析され、業務で発生する文書が最終的にどう評価されるのか、また歴史文書はどのように選ばれるのかの理解にもつながるものと考えている。これを所管課とのコミュニケーションツールとして用いることで、所管課が抱く不安を解消し、所管課内で常時保管されたり或いは誤廃棄されることなく、保存となる文書が引渡されるものと考えている。¹⁷

2 評価選別シート体系化の試み

平成24年度時点で作成済みの評価選別シートは約700本である。そのうち、平成24年度現在の所管課業務に適用可能と思われる評価選別シートと事務事業が完結しその引継課を確認できた計300本余りを¹⁸、平成24年度現在の沖縄県行政組織規則及び各種行政委員会等の組織規程等に規定された所管課ごとに当てはめていった。それが稿末にある「評価選別シート対応表」である。この作業結果は検証中のため、その一部を掲載した。

表中の「業務内容」は、組織規程等に規定された業務である。右欄の「シリーズ」は当該業務内容を参照しながら所管課ごとに当てはめたものである。所管課に特有のシリーズもあれば「条例、規則等の制定及び改廃」「職員の服務」「公有財産の管理」など複数の組織に共通するシリーズ、事業完結のシリーズもある。

3 考察

評価選別シート対応表を一覧することでシリーズ化されていない業務も表出され、シリーズ化を優

¹⁴ 公文書管理状況調査については、拙稿「県文書実務研修を通して - 文書引渡促進のための取組み」『沖縄県公文書館研究紀要 第13号』（2011年 沖縄県公文書館）、福地洋子「公文書引渡促進活動について：平成23年度 公文書管理状況調査報告」『沖縄県公文書館研究紀要 第14号』（2012年 沖縄県公文書館）を参照。

¹⁵ 知事部局の文書編集保存規程第14条第3項及び第4項では、「当該文書に係る事務が継続していることその他特別の事由により引き続き保存する必要がある文書」の他、現に監査、検査等の対象となっている文書、訴訟手続き上必要な文書、情報公開条例に規定する開示請求対象の文書などについては、所管課にて廃棄はできないと規定されている。それが継続の間は公文書館にも引渡されることはない。

¹⁶ 筆者の所属する沖縄県公文書館指定管理者（公財）沖縄県文化振興会が平成21年12月24日に策定した「公文書館管理運営、公文書管理業務中長期展望」の「評価選別業務」中、「県の事務事業を網羅した選別基準を策定した時点では、文書のライフサイクルを包括した公文書管理を効率的に行うために、このシリーズを体系化して現用段階の文書管理へ導入する必要がある。さらに、その導入手法を検証するために一定の規模でのパイロット的事業を試みる」による。

¹⁷ 現用側とのコミュニケーションについては、富永一也「公文書の受入/引渡について：非組織的現場論と省察」『沖縄県公文書館研究紀要 第11号』（2009年 沖縄県公文書館）を参照。

¹⁸ 新規に評価選別シートを作成した場合、その作成者が評価選別会議で提案し、協議での合意を経て有効な評価選別シートとなる。それをを用いて選別作業を行う。700本余りの評価選別シートには未協議のものや見直しにより現在無効となった評価選別シートも含むため、体系化にあたりそれらは除いた。

先すべき業務も見えてきた。¹⁹ また前述のように、評価選別シートを関係する所管課に提示することで、公文書館の見解を分かりやすく示すことができるほか、公文書館で考案したシリーズが所管課の業務に対応しているかを検証する機会にもなる。

評価選別シートは、法令等に基づく業務を概念区分として編成するため、組織の改編には比較的影響されにくい、社会状況の変化に合わせて県の事務事業も改編されるため、業務に対応する評価選別シートの見直しも必要となる。

公文書館ではシリーズを体系化して現用段階²⁰の文書管理に導入することを展望として掲げているため、現用段階から非現用段階までの文書ライフサイクルを視野に入れて適切かつ効率的に評価選別を行うためには、所管課と公文書館の連携もより密にしなければならない。

公文書館は県の出先機関ではないため、県文書を一元管理する文書管理システムを利用できる環境にない。このことは連携するうえでの大きな弊害ともいえる。本来はどのような文書が発生し、それがいつ保存期間を満了するかを事前に公文書館で把握できることが望ましい。

表-1は、県の文書管理システムが将来リニューアルされ、それが公文書館でも利用できることを仮定しての大きな概念図である。それを説明すると、文書管理システムは、業務の主体となるシリーズを前提にして、新規に発生する文書類型は必ずそのシリーズに紐付けることを原則とする。所管課職員は、公文書館に文書を引渡すことも意識して適正な保存期間を設定し、保存期間満了後の処分（保存・廃棄）及び現用段階の参考意見も付与する。その後文書が公文書館に引渡された後、現用段階の評価視点も参酌して歴史的評価視点、評価指標による最終的な処分を公文書館で判断する。また文書管理システムを通して文書が把握できることで、評価選別シートの「引渡し実績なし 評価保留」といった課題改善にもつながる。また、毎年度の引渡文書量も予測できることから、計画的な選別と書庫容量のコントロールもしやすくなると思われる。

県にとってもシリーズを頂点に文書が体系的に一覧できることは、通常業務や情報開示請求の対応事務でも利便性が実感できるのではないかと想像する。²¹ 同様に住民にとっても分かりやすい情報公開目録になると考える。²²

¹⁹ その原因は、当該シリーズに関する文書が引渡されていないためか、それとも文書は存在するがシリーズ化が未だなのかは、これまで引渡された文書目録のデータで確認していきたい。

²⁰ 本稿では「現用段階」を所管課で文書が発生し、業務に使われている状態及び業務の参考に利用されている状態を指す。また「非現用段階」とは所管課で文書が廃棄決定され、公文書館に引渡される段階を指す。

²¹ この他の主な項目として「保存期間満了後の処分の理由」「文書の種別（紙、電子など）」「取扱い方法」「媒体の置き場所」などが挙げられる。

²² 業務に属する文書がシステム上で紐付けされ、その文書データを検索時に抽出できることは、文書管理や利便性の点からも効果は大きい。

表-1

シリーズ名	に関すること						
シリーズ解説	法に基づく業務である。県は の状況を改善するために 計画を定めて実施する。						
ID	件名	所管部	所管課	所属年度	保存期間	類名	保存期間満了後の処分
00000001	について (伺い)	部	課	2012	20年	に関する 国庫補助 金関係	保存
00000004	について (伺い)	部	課	2012	20年	の決定 関係	保存
00000015	について (収受)	部	課	2012	3年	に関する 諸報告	廃棄

おわりに

文書発生時から公文書館への引渡しまでの文書管理を円滑に進めるためには、実効性のある法制度を柱に文書事務が適正に行われる必要がある。県と公文書館が協同で文書管理を行う体制でなければならぬことを、3年間の県文書受入・評価選別業務を通して強く感じたところである。その形に近づけるために、評価選別シートを公文書の引渡促進と所管課業務の検証ツールとして活用したい。²³

あるべき姿を目標に掲げて取り組むためには、まず利害関係者の立場を考える必要がある。業務や立ち位置が異なる場合、課題をいかに共有できるか、どう進めば理想的なのかという意識が共有されなければ、取り組みの意義を感じることは難しい。基本的なことであるが、県民、県、公文書館の立場から何が必要とされているか、何をすべきか、其々にとっての共通項は何かを考えながら課題改善に努めていきたい。²⁴

²³ 本稿では、現所管課に対応した評価選別シートの体系化について述べたが、事務事業が改編または完結することで評価選別シートがどのように見直されたなどの改編履歴も辿れるように整備する必要がある。

²⁴ このことを実感した機会が、平成24年度の国立公文書館主催のアーカイブズ研修 である。異なる機関の方々が集まり「評価選別」という題材で討論し合った。筆者のグループは理想的な文書ライフサイクルを構築することをポイントにその前提となるものを掲げ、公文書館、文書主管課、各職員がすべきことは何かという点から討論し、その共通項を探していった。各機関の状況も拝聴し、多くの気づきが得られとても有意義な機会であった。

評価選別シート対応表(一部 見本)

稿末資料

室部局	課	業務内容	選別コード	シリーズ	判定	備考		
知事公室	防災危機管理課	沖縄県行政組織規則(昭和47年沖縄県規則第2号)第13条の7 (1) 災害対策の総括に関する事。 (2) 消防対策の総合的企画に関する事。 (3) 消防に関する事。 (4) 消防学校に関する事。 (5) 救急業務に関する事。 (6) 危険物に関する事。 (7) 危険物取扱者及び消防設備士に関する事。 (8) 防災会議及び石油コンビナート等防災本部に関する事。 (9) 爆発物(不発弾)の処理に関する事。 (10) 国民保護関連業務に関する事。 (11) 国民保護協議会に関する事。 (12) 危機管理に関する事。	E00038	消防費に係る補助金等の交付に関する事 ・各市町村の無線従事者の選解任の手續ぎに関する事	一部保存			
			E00040	防災行政用無線施設の運用及び維持管理に関する事	廃棄			
			E00044	消防防災関係機関からの調査依頼に対する回答に関する事	廃棄			
			E00045	危険物製造所等の設置許可及び検査等に関する事	一部保存			
			G00091	地域防災計画の策定に関する事	保存			
			G00092	石油コンビナート等防災計画の策定に関する事	保存			
			G00093	消防統計に関する事	一部保存			
			G00094	消防防災に係る市町村への指導、連絡調整及び普及啓発等に関する事	一部保存			
			G00096	防災表示者の認定に関する事	廃棄			
			G00097	海邦国体及びばかりゆし大会の消防警備計画に関する事	一部保存			
			G00098	消防学校の教育訓練に関する事	一部保存			
			G00099	防災行政用無線施設の整備事業に関する事	一部保存			
			G00100	危険物規制事務の行政庁変更に伴う引継ぎに関する事	保存			
			H00006	猟銃等の製造、販売等の許可および事業の報告に関する事	一部保存			
			M00016	危険物取扱者及び消防設備士の試験及び免許に関する事	一部保存			
			W00005	不発弾等処理事業に関する事	保存			
			企画部	土地対策課	沖縄県行政組織規則(昭和47年沖縄県規則第2号)第32条 (1) 土地対策及び地籍調査の総合的企画及び調整に関する事。 (2) 土地基本法(平成元年法律第84号)に関する事。 (3) 国土利用計画法(昭和49年法律第92号)の施行に関する事。 (4) 国土調査法(昭和26年法律第180号)及び国土調査促進特別措置法(昭和37年法律第143号)に関する事。 (5) 農住組合法(昭和55年法律第86号)の施行に関する事。 (6) 沖縄県県土保全条例(昭和48年沖縄県条例第53号)の施行に関する事。 (7) 不動産の鑑定評価及び地価公示に関する事。 (8) 国土利用計画審議会及び土地利用審査会に関する事。 (9) 土地開発審査会に関する事。 (10) 沖縄県の区域内における位置境界不明地域内の各筆の土地の位置境界の明確化等に関する特別措置法(昭和52年法律第40号)に関する事。	E00064	国土調査法に基づく地籍調査事業に関する事 /地籍調査に関する事	保存
J00069	沖縄県土地整理法(明治32年第59号)に基づく地籍整備に関する事	保存				事業完結		
R00034	土地取引規制及び土地取引届出等に関する事	一部保存						
市町村課	沖縄県行政組織規則(昭和47年沖縄県規則第2号)第32条 (1) 市町村その他の公共団体の行政及び財政に関する事。 (2) 市町村の廃置分合及び境界変更に関する事。 (3) 市町村の自治確立及び振興に関する事。 (4) 市町村に対する地方交付税及び起債(他課に属するものを除く。)に関する事。 (5) 市町村税に関する事。 (6) 市町村の財政再建に関する事。 (7) 選挙及び選挙管理委員会に関する事。 (8) 行政書士に関する事。 (9) 住民基本台帳制度及び住居表示制度に関する事。 (10) 市町村に対する各種交付金及び納付金に関する事。 (11) 自治紛争処理委員、固定資産評価審議会、本人確認情報保護審議会及び市町村合併促進審議会に関する事。 (12) 市町村に係る土地開発公社の認可及び監督に関する事。 (13) 市町村職員共済組合の指導監督に関する事。 (14) 自衛官の募集に関する事。 (15) その他市町村及び公共団体に関する事。	M00021				行政書士の試験に関する事	一部保存	
		R00006				市町村地方交付税の算定に関する事	一部保存	
		R00007				市町村等の財政状況に係る調査、報告に関する事	廃棄	
		R00008				市町村等の公務員制度等に係る調査、報告に関する事	廃棄	
		R00009				市町村税に係る市町村支援及び課税、徴収実績等の調査報告に関する事	一部保存	
		R00010				固定資産の評価及び価格等の決定並びに固定資産関連税の調査報告に関する事	一部保存	
		R00011				市町村地方債の起債等の許可に関する事	一部保存	
		R00011				沖縄県市町村振興資金貸付基金の貸付に関する事	保存	
		R00011				沖縄県交通方法変更記念特別事業貸付基金の貸付に関する事	保存	
		R00012				市町村の廃置分合及び行政区画・名称の設定に関する事	保存	
		R00013				市町村の一部事務組合等及び協議会の設置許可等に関する事	保存	
		R00016				地域振興券交付事業に関する事	保存	
		R00020				市町村の条例制定、改廃等の報告及び調査に関する事	廃棄	
		R00023				住民基本台帳に係る調査、人口報告に関する事	廃棄	
		R00024	自衛官募集事務に関する事	保存				
R00026	市町村の住居表示整備の支援事務に関する事	保存						
R00009	地方譲与税の算定に関する事	廃棄						
R00010	基地交付金及び調整交付金の算定に関する事	保存						
環境生活部	環境保全課	沖縄県行政組織規則(昭和47年沖縄県規則第2号)第35条 (1) 大気・水環境保全に係る企画、調整及び普及啓発に関する事。 (2) 赤土等流出防止対策に係る関係機関との調整に関する事。 (3) 赤土等流出防止に係る規制及び指導等に関する事。 (4) 環境基準の設定及び当てはめに関する事。 (5) 大気汚染、騒音、振動、悪臭及び水質汚濁に係る規制及び指導等に関する事。	J00038	赤土等流出防止に係る事業行為の規制に関する事	一部保存			
			J00039	水質汚濁防止に係る特定施設の設置等の規制に関する事	一部保存			
			J00040	大気汚染防止に係るばい煙、粉じん発生施設の設置等の規制に関する事	一部保存			
			J00043	特定工場の設置等の許可に関する事	一部保存			