

高知県公文書管理ガイドライン（作成）（案）（国の行政文書の管理に関するガイドライン（作成）を、高知県の状況に応じ、見え消し修正したもの。）

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、条例第〇条の規定に基づき、条例第1条の目的の達成に資するため、実施機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに実施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、文書を作成しなければならない。

2 別表第1の業務打合せ等の記録に係る文書作成

~~(1) 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。~~

(2) 1の文書主義の原則に基づき、実施機関内部の打合せや実施機関の外部の者との折衝等を含め、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は、文書の正確性を確保するため、その内容について原則として複数の職員による確認を経た上で、文書管理者が確認するものとする。作成に関し、部局長等上位の職員から指示があった場合は、その指示を行った者の確認も経るものとする。

(2) 実施機関の外部の者との打合せ等の記録の作成に当たっては、実施機関の出席者による確認を経るとともに、可能な限り、当該打合せ等の相手方（以下「相手方」という。）の発言部分等についても、相手方による確認等により、正確性の確保を期するものとする。ただし、相手方の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ものとする。

(3) 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。

(4) 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。

＜留意事項＞

＜文書主義の原則＞

○ 実施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、実施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、条例第〇条に基づき、第3-1において、実施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「公文書」となる。

○ 「意思決定に関する文書作成」については、①条例第〇条に基づき必要な意思決定に至る経

高知県公文書管理ガイドライン（作成）（案）（国の行政文書の管理に関するガイドライン（作成）を、高知県の状況に応じ、見え消し修正したもの。）

緯・過程に関する文書が作成されるとともに、②最終的には実施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、その内容を当該実施機関の意思として決定することが必要である。このように実施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、条例議案上程の実施機関における決定、実施機関の規則の制定については、最終的には実施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、主管部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、実施機関の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、当該協議に関し、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、実施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に文書を作成することなどが考えられる。
- 実施機関の職員は、当該職員に割り当てられた事務を遂行する立場で、条例第〇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条例第1条の目的の達成に資するため、当該実施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実施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、条例第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、条例第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、実施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）は公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。また、職員が起案の下書きをしている段階のメモも、一般的には公文書には当たらないが、当該メモに実施機関における条例等立案の基礎となった県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、公文書として適切に保存することが必要である。
- 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、直ちに公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

高知県公文書管理ガイドライン（作成）（案）（国の行政文書の管理に関するガイドライン（作成）を、高知県の状況に応じ、見え消し修正したもの。）

て、実施機関において起案し、当該実施機関のパソコンから送信するなど当該実施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、適切な媒体により公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、他の実施機関に対する連絡、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、適切な媒体により公文書として適切に保存することが必要である。

<重要な会議等における議事の記録の作成>

- 実施機関の長が出席する実施機関全体の意思を決定する重要な会議又は審議会等については、条例第1条の目的の達成に資するため、当該実施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実施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ことが必要である。

<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>

- 県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県全体として対応し、その教訓が将来に生かされるようなもののうち、県民の生命、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。）に県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ことが必要である。

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実施機関の長が判断することになるが、南海トラフ巨大地震などが該当する。

① 政策の決定又は了解を行う会議等

県民の生命、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県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

県民の生命、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実施機関の対応を円滑に行うため、県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、その時々々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

高知県公文書管理ガイドライン（作成）（案）（国の行政文書の管理に関するガイドライン（作成）を、高知県の状況に応じ、見え消し修正したもの。）

の決定又は了解を行うこととなった場合には、上記①の記録を作成する必要がある。

- このため、歴史的緊急事態に対応する実施機関においては、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。

<適切・効率的な文書作成>

- 実施機関間の打合せ等の記録の正確性を確保するに当たっては、各実施機関において、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という法の目的に照らし、当該実施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実施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、文書を作成することが前提である。
- 文書の正確性を確保するため、その内容について原則として複数の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があった場合は、その指示を行った者の確認も経る必要がある。
- 各実施機関の外部の者との打合せ等の記録については、文書を作成する実施機関の出席者による確認を経るとともに、可能な限り、当該打合せ等の相手方（以下「相手方」という。）の発言部分等についても、相手方による確認等により、正確性の確保を期するものとしている。なお、作成する実施機関において、相手方の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必要がある。

（例）

文書全体について相手方の確認が取れない場合→ヘッダーに「〇〇（相手方）未確認」等と記載する。

文書の一部について相手方の確認が取れない場合→ヘッダーに「〇〇（相手方）一部未確認」等と記載した上で、該当部分を斜体にし、当該箇所が未確認である旨を記載する。

- 適切に文書を作成するため、第3-3-(3)のほか、たとえば知事部局の場合は、「公文書作成の実務」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。
- 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する必要がある。

<取得>

- 文書の取得については、各実施機関の実情に応じ、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。
- 「公文書」の要件である「取得」の時点は、実施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情報システムへの收受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

高知県公文書管理ガイドライン（作成）（案）（国の行政文書の管理に関するガイドライン（作成）を、高知県の状況に応じ、見え消し修正したもの。）

理する必要がある。）から、受領印の押印や文書情報システムへの收受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、知事部局の場合は、公文書規程（現規程第19条第2項）により、「公文書主任は、配布された公文書（前項の封かんのまま配布された公文書を含む。）を收受し、文書情報システムに收受の登録をしなければならない。ただし、定期刊行物、パンフレット、挨拶状その他課長が軽易なものと認めるもの及び課長が文書情報システムへの收受の登録以外の方法により処理することが適当であると認めるものについては、この限りでない。」こととされている。
- 他の実施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、当該実施機関の中で、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ことが必要である。
- 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、委託元の実施機関において適切に取得し、公文書として適切に管理することが必要である。

<決裁・施行>

- 文書の決裁及び施行については、各実施機関の実情に応じ、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、実施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、その内容を実施機関の意思として決定し、又は確認する行為をいう。
- 「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。
- 公文書であるか否かは、条例第1条の県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・供覧の起案及び処理は、知事部局の場合は、高知県公文書規程（現規程第10条第1項）に基づき、「起案は、原則として文書情報システムを利用し、別記第1号様式による回議書を用紙に出力して行わなければならない。」こととされている。