

公文書管理に関する研修の充実強化 ロジックモデル

事業の目的： 公文書管理に関する研修の充実強化を通じ、政府職員一人ひとりの公文書に対するコンプライアンス意識の改革を図る。

インプット	アクティビティ	アウトプット	アウトカム	インパクト
予算額 【29年度】107の内数 【28年度】105(補正後155)の内数 (単位:百万円)	<ul style="list-style-type: none"> 行政機関及び国立公文書館における研修の支援(講師派遣等) より多くの職員が受講可能となる研修手法の検討 研修に関するルールの見直しに係る検討 	<ul style="list-style-type: none"> 行政機関における研修に対する講師派遣 国立公文書館が主催する研修の回数増加、規模の拡大 eラーニング教材の配布 「行政文書の管理に関するガイドライン」の改正 	<ul style="list-style-type: none"> 【初期】行政機関職員の公文書管理に対する関心の向上 【中・長期】全職員が公文書管理に関する研修を受講できる環境整備の進展 	政府職員一人ひとりの公文書に対するコンプライアンス意識の改革
公文書等の管理に関する法律(第32条)等	「公文書管理法施行5年後見直しに関する検討報告書」(平成28年3月 内閣府公文書管理委員会) 「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)	<ul style="list-style-type: none"> 行政機関における研修に対する講師派遣数(計9回) 国立公文書館が主催する研修の回数、規模 	<ul style="list-style-type: none"> 行政機関における研修の実施回数及び参加職員数(平成29年度見込み値) 各行政機関の改正行政文書管理規則の実施状況に関する調査(平成30年5月) 国立公文書館主催の研修に対する受講希望者数(平成30年7月) 	<ul style="list-style-type: none"> 研修の受講者に対するアンケート調査(=研修の受講による公文書管理に対する意識の向上度を測定)等 ※実施については検討中

手段と目標の因果関係に関する検討の結果

- 内閣府に設置されている公文書管理委員会が平成28年3月に取りまとめた「公文書管理法施行5年後見直しに関する検討報告書」において、各行政機関に対して実施した文書管理に係る組織体制・人材育成等に関するアンケート調査の結果として、職位や職場環境等に応じた研修の実施や、全体的な研修機会の増加などの意見・要望が挙げられたことを踏まえ、「行政機関の職員等、受講者のニーズを踏まえ、研修の内容を充実させていくことが重要」との指摘を受けたところ。
- こうした各行政機関からの意見・要望を踏まえると、研修の充実強化を図ること(=手段)は、各行政機関の職員の公文書に対するコンプライアンス意識の改革(=目標)に繋がるという点で因果関係があるものと見込まれる。

【1】課題把握・目標設定

- ・ 適正な公文書管理を確保することは、現在及び将来の国民に対する説明責任を全うする上で、極めて重要。
- ・ しかしながら、行政文書の管理の在り方については、主として平成 29 年度以降、国会や報道等で、例えば「意思決定過程等の合理的な跡付けや検証に必要な記録が作成されていない」「1 年未満の保存期間を設定の上、恣意的に廃棄されている」等の様々な指摘がなされたところ。
- ・ 平成 29 年末に「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。）を改正する等、ルールの見直しを行ってきたものの、ガイドライン改正後においても決裁文書の改ざん等の不適正な公文書管理の事案が発覚するなど、一連の公文書をめぐる問題により、行政に対する国民の信頼が損なわれる事態となった。
- ・ 適正な公文書管理を確保するためには、ルールの見直しだけでなく、公文書を扱う職員一人ひとりの公文書に対するコンプライアンス意識を改革することが課題。

【2】政策手段の比較・検討

- ・ 職員一人ひとりの公文書に対するコンプライアンス意識を改革するためには、「公文書管理に関する研修の充実強化」という政策手段のほか、「ルールの見直し」及び「罰則規定の導入」という政策手段が考えられる。
- ・ 「公文書管理に関する研修の充実強化」という政策手段には、職員の公文書管理に対するコンプライアンス意識を改革する直接的な手段となり得るといふメリットがある一方、充実した研修を実施するためには相応の予算措置が必要となるという性質もある。
- ・ 他方、「ルールの見直し」という政策手段については、特段の予算措置を伴うことなく実施可能というメリットがある一方、既に平成 29 年 12 月にガイドラインを改正し、職員の意識向上に関して、各府省は全職員に少なくとも毎年度 1 回研修を受講することを求める旨のルール改正を行ったものの、ガイドライン改正後も不適正な公文書管理の事案が発覚したため、適正な公文書管理の確保のための必要十分な政策手段とは言い難い。
- ・ また、「罰則規定の導入」という政策手段には、「公文書に関しては既に刑法に罰則規定が存在するほか、不適切な公文書管理を行った職員は、国家公務員法に基づき、事案によっては懲戒処分が行われることもあるため、あらためて公文書管理法において罰則規定を規定することとはしていない」という立法時の政策判断を覆すことになるため、慎重な検討が必要。さらに、既に刑法にある罰則規定と競合しない形で、実質的意義のある新たな罰則規定を設ける

ためには、構成要件について熟慮が必要であり、さらに法改正を伴うことから、罰則規定の導入には時間的コストが大きい。

【3】手段と目標の因果関係の検討

- ・ 内閣府に設置されている公文書管理委員会が平成 28 年 3 月に取りまとめた「公文書管理法施行 5 年後見直しに関する検討報告書」において、各行政機関に対して実施した文書管理に係る組織体制・人材育成等に関するアンケート調査の結果として、職位や職場環境等に応じた研修の実施や、全体的な研修機会の増加などの意見・要望が挙げたことを踏まえ、「行政機関の職員等、受講者のニーズを踏まえ、研修の内容を充実させていくことが重要」との指摘を受けたところ。
- ・ こうした各行政機関からの意見・要望を踏まえると、研修の充実強化を図ること（＝手段）は、各行政機関の職員の公文書に対するコンプライアンス意識の改革（＝目標）に繋がるという点で因果関係があるものと見込まれる。

【4】効果の測定

- ・ 昨年度、各行政機関における公文書管理に関する研修について、当課職員を計 9 回講師として派遣したほか、当課所管の独立行政法人である国立公文書館が主催する行政機関等職員向けの研修についても、実施回数の増加や規模の拡大に向けて調整を進めた結果、各行政機関における研修実施回数については前年度比 29%、国立公文書館が主催する研修への参加者数については前年度比 38%、それぞれ増加となっている。
また、公文書管理委員会における議論等も踏まえ、昨年末にガイドラインを改正し、研修については、各府省は全職員に少なくとも毎年度 1 回研修を受講することを求める旨のルールの見直しを行った（改正ガイドラインを踏まえて改正した各行政機関の行政文書管理規則は、平成 30 年 4 月 1 日から施行。）。その結果、国立公文書館が主催する公文書管理研修における受講希望者数が、平成 30 年 7 月初めまでに実施した研修について前年同月比 68% 増となる等、直近の状況を踏まえると、職員の公文書管理に対する関心は高まってきたものと考えられる。
- ・ さらに、出先機関の職員等も含め、各府省の全ての職員が公文書管理に関する研修を受講できるよう、対面形式ではなく、職員各自が業務の都合に合わせてパソコン上で学習可能な eラーニング教材を昨年度開発し、平成 30 年 5 月に各府省に対して配布を行った。受講状況については現在調査中（平成 30 年 5 月に当課が実施した調査によると、約 99% の行政機関が eラーニング教材を活用予定と回答）であるが、対面形式の研修の実施のみでは人数の制約が存

部局名：大臣官房公文書管理課

EBPM 対象事業名：公文書管理に関する研修の充実強化

在していたため、職員各自が業務の都合に合わせて学習可能な電子教材を配布したことで、全職員が公文書管理に関する研修を受講できる環境整備が進んだ。

- ・ 他方、ガイドライン改正後も、決裁文書の改ざん事案が発覚するなど、政府全体の職員一人ひとりの公文書に対するコンプライアンス意識が十分とはいえないため、来年度は、職員の意識を抜本的に改革するため、文書管理の運用上の留意点に留まらない、コンプライアンス意識の醸成に資するような研修教材・手法の研究を行うなど、研修の一層の充実強化を図る予定であり、概算要求にも反映している。なお、研修手法については、研修の受講による公文書管理に対する意識の向上度を測定するための研修の受講者に対するアンケート調査の実施等について、必要に応じて今後検討を行う予定。