

令和6年度（2024年度）

監査報告書

（第23回）

行政監査

～公文書の管理について～

熊本市監査委員

熊 監 発 第 0 0 0 3 1 1 号

令和7年（2025年）3月21日

熊本市監査委員 藤 山 英 美

熊本市監査委員 井 本 正 広

熊本市監査委員 横 田 健 一

熊本市監査委員 高 島 剛 一

行政監査の結果について

地方自治法第199条第2項の規定に基づき、令和6年度（2024年度）行政監査を実施しましたので、同条第9項の規定により、その結果について次のとおり報告書を提出（公表）します。

目 次

1	監査の種類	1
2	監査のテーマ	1
3	監査の目的	1
4	監査の期間	2
5	監査の対象	2
6	監査の方法	3
7	本市における公文書管理に関する規程等	4
	(1) 熊本市公文書管理条例	
	(2) 熊本市公文書管理規則	
	(3) 熊本市公用文に関する訓令	
	(4) 熊本市公文書管理要綱	
	(5) その他	
8	監査の着眼点	6
9	監査の結果	
	(1) 実地調査	6
	ア 会計年度任用職員の服務に関する文書ファイルについて	
	イ 各課の特有業務の文書ファイルについて	
	ウ 組織改編に伴う文書ファイルの内部移管処理について	
	エ 熊本市総合行政情報システム（Aネット）の意思決定について	
	オ 財務会計システムで起案した文書の文書ファイルへの綴込み処理について	
	カ 保存期間が満了した文書ファイルの取扱いについて	
	(2) 改善・見直しが必要と考えられる事例	21
	(3) 監査結果の総括	25

10	まとめ	26
----	-----	-------	----

1 監査の種類

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第2項の規定に基づく行政監査

2 監査のテーマ

公文書の管理について

3 監査の目的

平成21年（2009年）7月、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。）が制定され、平成23年（2011年）4月に施行された。

公文書管理法は、平成20年（2008年）11月の公文書管理の在り方等に関する有識者会議最終報告を基に作成されたが、この最終報告では、国の活動や歴史的事実の正確な記録である「公文書」は、民主主義の根幹を支える基本的インフラであり、過去・歴史から教訓を学び、未来に生きる国民に対する説明責任を果たすために必要不可欠な国民の貴重な共有財産であること、公文書を十全に管理・保存し、後世に伝えることは、過去・現在・未来をつなぐ国の重要な責務であること等公文書管理の意義が示されている。そして、公文書管理法には、地方公共団体においてもその保有する文書の適正な管理に関して必要な施策を策定し実施するよう努めなければならないと規定されている。

本市では、公文書管理法の趣旨に則り、令和3年（2021年）4月1日に熊本市公文書管理条例（令和2年条例第60号。以下「条例」という。）を施行した。条例では、公文書等の管理に関する基本的な事項を定めること等により、公文書等の適正な管理、特定歴史公文書等の適切な保存及び利用等を図り、もって市政が適正かつ効率的に運営されるようにするとともに、本市の諸活動を現在及び将来の市民に説明する責務を全うされるようにすることを目的としている。

公文書等は、本市の諸活動及び歴史的事実の記録であり、健全な民主主義の根幹を支える市民共有の知的資源として、市民が主体的に利用し得るものであることから、行政の有する情報、意思決定過程を組織的に管理できる体制を再構築し、公平で透明な行政運営を図るとともに、高度できめ細やかな行政サービスの基盤を確立することを目的に、本市では、公文書の作成から廃棄までといったライフサイクルを電子データ上で一元管理できる熊本市総合文書管理システム（以下「文書管理システム」という。）を平成16年（2004年）4月1日から導入している。

また、令和6年（2024年）8月には、公文書館等の在り方をまとめた熊本市公文書館整備基本計画が策定され、令和9年度（2027年度）末に開館予定の熊本市公文書館の建物整備計画に併せて、職員の公文書に関する知識の向上や、組織として公文書を適正に管理するための体制整備が計画されている。

条例施行から3年が経過し、公文書が市民共有の知的資源として相応しい水準で作成されているか、政策の意思決定の過程が不足なく記録されているか、適切な文書分類が行わ

れているか、適切な保存期間であるか等、公文書管理の現状を確認し、公文書管理の問題点等を明らかにし改善につなげていくことが必要であると思料し、監査を実施したものである。

4 監査の期間

令和6年（2024年）4月24日～令和7年（2025年）3月21日

5 監査の対象

条例に規定された実施機関（市長、教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会、監査委員、農業委員会、固定資産評価審査委員会、公営企業管理者、消防長及び議会）を対象とし、抽出した監査対象部署28局・33課の令和5年度（2023年度）に行われた公文書の管理に係る事務を対象とした。また、令和6年度（2024年度）組織改編に伴い令和5年度（2023年度）の公文書の内部移管処理が行われた3局・7課を監査対象部署として抽出した。

なお、監査対象部署は次のとおりである。

(1) 条例に規定された実施機関を対象とし抽出した監査対象部署：33課

No.	実施機関又は局	監査対象部署
1	政策局	広聴課
2	総務局	契約政策課
3		工事契約課
4	財政局	固定資産税課
5	文化市民局	地域活動推進課
6	健康福祉局	国保年金課
7		介護事業指導課
8	こども局	こども支援課
9		保育幼稚園課
10	環境局	浄化対策課
11	経済観光局	商業金融課
12		観光政策課
13	農水局	農業支援課
14	都市建設局	市街地整備課
15		建築指導課
16	都市政策研究所	都市政策研究所
17	中央区役所	区民課
18	東区役所	総務企画課

19	西区役所	区民課
20	南区役所	総務企画課
21	北区役所	総務企画課
22	会計総室	会計総室
23	教育委員会	千原台高等学校
24	選挙管理委員会	選挙管理委員会事務局
25	人事委員会	人事委員会事務局
26	監査委員	監査事務局
27	農業委員会	農業委員会事務局
28	固定資産評価審査委員会	(庶務：税制課)
29	病院局	総務企画課
30	上下水道局	経営企画課
31	交通局	総務課
32	消防局	警防課
33	議会局	政策調査課

※上記33課については、会計年度任用職員の任用に関する文書ファイル及び各課の特有業務に関する文書ファイルを抽出して確認した。

(2) 令和6年度（2024年度）組織改編があった監査対象部署：7課

No.	実施機関又は局	監査対象部署
1	政策局	庁舎建設課
2		庁舎周辺まちづくり課
3	健康福祉局	健康危機管理課
4		感染症予防課
5		医療対策課
6	教育委員会	指導課
7		学務支援課

※上記7課については、組織改編に伴う文書ファイルの内部移管処理について確認した。

6 監査の方法

監査対象部署の公文書の電子データを確認し、監査対象部署に赴き、決裁文書等の確認及び職員に対する聴き取り等を行った。

7 本市における公文書管理に関する規程等

(1) 熊本市公文書管理条例

条例の構成と主な内容は以下のとおりである。

第1章 総則（第1条－第4条）

目的、定義、他の法令との関係、実施機関の責務等

第2章 公文書の管理（第5条－第13条）

公文書の作成・整理・保存、文書ファイル管理簿の作成・公表、保存期間が満了した文書ファイルの取扱い、管理状況の点検・報告、公文書管理体制の整備、公文書管理規則の制定等

第3章 特定歴史公文書等の保存、利用等（第14条－第37条）

特定歴史公文書等の保存、利用請求とその取扱い、本人情報の取扱い、利用請求に対する決定等

第4章 熊本市公文書等管理委員会（第38条－第42条）

熊本市公文書等管理委員会の設置、組織、資料の提出等の求め等

第5章 雑則（第43条－第48条）

出資法人や指定管理者の文書の管理、職員に対する研修、電子化の推進等

第6章 罰則（第49条）

熊本市公文書等管理委員会の委員の守秘義務違反に対する罰則

条例の要点は、公文書は「市民共有の知的資源」であることを明文化したこと、歴史資料として重要な文書を「特定歴史公文書等」と位置付けたこと、公文書管理に第三者の関与する仕組みを創設したことの3つである。

公文書管理に第三者が関与する仕組みは、市長の附属機関として熊本市公文書等管理委員会が設置された。この委員会では、歴史公文書等選別基準の制定・改廃に関する意見具申や、保存期間満了の文書ファイルの廃棄に関する意見具申などの市長から諮問を受けた事項に関し、専門的・第三者的立場から調査審議、意見具申等を行っている。

(2) 熊本市公文書管理規則（令和3年規則第32号。以下「規則」という。）

規則の構成と主な内容は以下のとおりである。

第1章 総則（第1条・第2条）

趣旨、定義

第2章 市長事務部局における公文書管理の体制（第3条－第5条）

文書主管課長等の設置・職務、文書主任等の職務等

第3章 市長事務部局における公文書事務（第6条－第16条）

公文書の作成・整理、保存期間の起算日・延長、保存期間満了後の措置の設定、文書ファイルの引継ぎ、文書ファイル管理簿の作成・公表、保存期間が

満了した文書ファイルの移管又は廃棄、研修等

第4章 市長以外の実施機関における公文書の管理に関する定め（第17条）

第5章 雑則（第18条）

規則には公文書の適正な管理のために必要な事項及び公文書の管理体制を定めており、市長が実施機関の場合は文書主管課長を総務局行政管理部総務課長（各区役所にあつては、総務企画課長）、文書管理責任者を各課等の長、文書主任を各課等の主査が担うこととなっている。

市長以外の実施機関においては、これに準じ公文書の管理に関する規程を定めなければならないとされている。

(3) 熊本市公用文に関する訓令（昭和38年訓令第8号）

熊本市公用文に関する訓令には公用文の種類及び分類並びに書き方、用字、用語、文体、書式その他について定められている。

(4) 熊本市公文書管理要綱（令和3年制定）

熊本市公文書管理要綱の構成と主な内容は以下のとおりである。

第1章 総則（第1条－第7条）

趣旨、定義、文書処理の原則、文書管理システムの利用等

第2章 受付、配布及び收受（第8条・第9条）

到達文書の処理、文書の收受

第3章 起案、決裁、合議及び審査（第10条－第23条）

供覧、起案、決裁又は承認の方法、文書の審査等

第4章 施行及び発送（第24条－第26条）

令達文書の取扱い、発送の手続等

第5章 整理及び保存（第27条－第35条）

保存整理、完結日、供覧等

第6章 その他（第36条－第38条）

熊本市公文書管理要綱には公文書の管理に関し必要な事項が定められ、文書管理システムを利用して、文書の收受、起案、決裁、発送、保存、移管、廃棄その他公文書管理に関する一連の事務の処理を行うこととされている。

(5) その他

職員が適切な文書事務を行うために「熊本市文書事務の手引（昭和57年初版）」が作成され、令和6年度（2024年度）に最新の十三訂版が発行されている。

また、職員の研修については、総務局が公文書管理に係る研修を主催しており、令和5年度（2023年度）には、文書主任研修（参加人数155名）と公文書作成実務研修（参加人数509名）が行われた。

本市では、文書管理システムによる公文書等の電子化及びペーパーレス化の推進を図る一方で、文書管理システム導入以前の公文書や歴史公文書等は紙文書で保管されており、公文書は電子データと紙文書の併用で管理されている。

数多くの公文書の中から目的とする文書を速やかに確実に取り出すためには、予め公文書を整理し体系的に分類しておくことが必要であることから、本市では事務・事業等の内容や性質に基づき文書分類表を作成している。

この文書分類表は、大分類・中分類・小分類の3段階で構成されており、小分類の下に各課において特有の業務等の文書ファイルを作成して保存期間を設定することとなっているが、公文書管理に関する一連の事務処理は文書管理システムを利用して行うことから、各課が作成・入力する文書ファイルは公文書の整理や分類に関して重要な役割を持っている。

8 監査の着眼点

監査を実施するに当たって、主な着眼点を次のとおり設定した。

- (1) 公文書の起案・決裁は、適切に行われているか。
- (2) 公文書の收受、整理及び保管・保存は、法令等に沿って適切に行われているか。
- (3) 公文書の分類は、適切に行われているか。
- (4) 公文書の電子データと紙文書は、適切に整理・保存されているか。
- (5) 公文書の引継ぎ・移管は、適切に行われているか。
- (6) 公文書の保存状況及び廃棄状況は、適切に行われているか。

9 監査の結果

監査の結果、本市の公文書の管理においては、(2)で後述するとおり、事務の一部について、改善や見直しが必要と考えられる事例が見られた。

(1) 実地調査

文書管理システムにおいて文書ファイルは文書管理の基本単位であり、公文書の適切な管理及び保存とともに、効率的な事務処理又は事業執行の処理に重要な役割を果たすものであることから、条例に規定された実施機関から抽出した監査対象部署33課に対しては会計年度任用職員の服務に関する文書ファイル及び各課の特有業務の文書ファイルの整理状況を調査した。

また、令和6年度（2024年度）組織改編のあった部署7課に対しては、令和5年度（2023年度）の文書ファイルの内部移管処理の状況を調査した。

ア 会計年度任用職員の任用に関する文書ファイルについて

各課で共通して行う事務の中から会計年度任用職員の任用に関する事務に係る文書ファイルについて、監査対象部署33課を対象として調査した。

(ア) 監査対象部署の会計年度任用職員の令和5年度の雇用実績

(監査対象課の数 単位：課)

	会計年度任用職員の雇用があった課	会計年度任用職員の雇用がなかった課	合計
監査対象課	28	5	33

監査対象部署33課のうち、令和5年度（2023年度）に会計年度任用職員の雇用実績があった28課について、会計年度任用職員の任用に関する文書ファイルを確認した。

(イ) 文書管理システムのファイル名と紙文書のファイル名の一致状況（会計年度任用職員ファイル）

上記の課の文書ファイル28件について、文書管理システムに入力した文書ファイル名と紙文書ファイルの背表紙に表示されたファイル名が一致するかを確認したところ、一致したファイルの数は21件となっていた。

(ファイルの件数 単位：件)

	システムと紙文書とファイル名が一致する	システムと紙文書とファイル名が一致しない	合計
会計年度任用職員に関する文書ファイルの件数	21	7	28

(ウ) 文書管理システムのファイル名の状況（会計年度任用職員ファイル）

文書管理システムに作成した文書ファイルのファイル名は、次表のとおりであった。

(ファイルの件数 単位：件)

会計年度任用職員に関する文書の文書管理システムのファイル名	
(1)会計年度任用職員	21
(2)庶務	3
(3)人事関係	2
(4)事業名	2
合計	28

(エ) 紙文書のファイル名の状況（会計年度任用職員ファイル）

紙文書のファイル名は、次表のとおりであった。

（ファイルの件数 単位：件）

会計年度任用職員に関する文書の 紙文書のファイル名	
(1)会計年度任用職員	25
(2)人事関係	1
(3)事業名	2
合計	28

(ウ)の文書管理システムのファイル名では「庶務」「人事関係」等と入力したが、これに対応する(エ)の紙文書のファイル名は「会計年度任用職員」と表示する等、文書管理システムのファイル名と紙文書のファイル名が一致しないものが見られた。

(オ) 文書ファイルの綴じ方（会計年度任用職員ファイル）

紙の文書ファイルの綴じ方については、多くは年度ごとに綴じているが、暦年で綴じているものもあった。

（ファイルの件数 単位：件）

	年度で綴じる	暦年で綴じる	合計
会計年度任用職員に関する文書ファイルの件数	27	1	28

(カ) 紙文書ファイルの記載項目（会計年度任用職員ファイル）

紙文書ファイルの背表紙に表示された項目の記載状況を確認したところ、次表のとおりであった。

（ファイルの件数 単位：件）

記載項目	表示有	表示無	合計
(1)ファイル名	28	0	28
(2)主務課名	20	8	28
(3)文書分類名称または記号	17	11	28
(4)完結年度	28	0	28
(5)保存期間	21	7	28
(6)保存期間満了年月日	19	9	28

紙文書ファイルの背表紙に「主務課名」「文書分類名称」「保存期間」「保存期間満了日」等を表示していないものが見られた。

(キ) 文書ファイルの保存期間（会計年度任用職員ファイル）

文書ファイルの保存期間については、次表のとおりであった。

（ファイルの件数 単位：件）

文書ファイルの保存期間	
3年	1
5年	25
10年	2
合計	28

各課に共通する事務の文書ファイルであっても、課によって保存期間に差異が見られた。

(ク) 文書ファイルの保存期間の根拠（会計年度任用職員ファイル）

文書ファイルの保存期間は熊本市公文書管理条例の別表を基準として設定するが、公営企業では各々が定めた文書規程に基づき保存期間を設定している。

文書ファイルの保存期間の根拠は、次表のとおりであった。

（ファイルの件数 単位：件）

保存期間	熊本市公文書管理条例別表を基準として設定したもの		件数
3年 (1件)	第4種(1)	一時の処理に係る照会、回答、申請、届出、通知等に関するもののうち1年を超えて業務に使用する必要があると認めるもの	1
5年 (23件)	第3種(2)	予算の通知及び執行に関するもの	7
	第3種(3)	予算、決算及び出納に関するもの	1
	第3種(4)	照会、回答、届出、通知その他往復文書に関する重要なもの	1
	第3種(5)	許認可及び契約に関するもの	1
	第3種(6)	実施機関が全各号に掲げる公文書等と同程度の保存期間が必要であると認めるもの	7
	第3種(7)	その他実施機関が3年を超えて業務に使用する必要があると認めるもの	6
10年 (1件)	第2種(9)	その他実施機関が5年を超えて業務に使用する必要があると認めるもの	1
小計			25
保存期間	熊本市公文書管理条例以外の根拠法令に基づき設定したもの		件数
5年 (2件)	病院局 総務企画課	熊本市病院局文書規程 第3種第5号	1
	上下水道局 経営企画課	熊本市上下水道局文書規程第22条 労働基準法第109条	1
10年 (1件)	交通局 総務課	熊本市交通局文書規程 別表第2種9号	1
小計			3
合計			28

(ケ) 保存期間を定める方法（会計年度任用職員ファイル）

(ク)の文書ファイルの保存期間を定める方法としては、前年度からの事務引継ぎにより保存期間を設定した文書ファイルが多かった。

（ファイルの件数 単位：件）

保存期間を定める方法	件数
(1)課内で協議した	9
(2)事務引継ぎによる	19
合計	28

(コ) 文書ファイルの作成方法（会計年度任用職員ファイル）

文書ファイルの文書管理システムへの作成・入力の方法は、次表のとおりであった。文書主任が文書ファイルを前年度のとおりに複写する方法が多かった。

（ファイルの件数 単位：件）

文書ファイルの作成方法	件数
(1)文書主任が新規に文書ファイルを作成し保存期間を設定	0
(2)文書主任が文書ファイルを前年度のとおりに複写した	17
(3)各職員が担当業務の文書ファイルを前年度のとおりに複写した	3
(4)文書ファイルの名称や保存期間について課内で協議し文書主任が入力した	2
(5)業務班ごとに作成、入力した	6
合計	28

(カ) 文書ファイルの保管場所の移動状況（会計年度任用職員ファイル）

紙文書の文書ファイルの保管場所が年度の推移に伴い移動する状況は、次表のとおりであった。

（ファイルの件数 単位：件）

年度の推移 保管場所	年度の推移				
	1年目	2年目	3年目	4年目	5年目
(1)執務室	28	20	12	9	9
(2)執務室と同じ階の書庫	0	6	9	9	9
(3)地下書庫（執務室と同じ建物内）	0	2	6	8	8
(4)田井島書庫（執務室と別の建物）	0	0	1	1	1
(5)保存期間満了で廃棄処理	0	0	0	1	1
合計	28	28	28	28	28

(シ) 文書管理台帳と保管場所の管理方法（会計年度任用職員ファイル）

文書管理台帳は紙文書の保管場所を管理するものであるが、紙文書の保管場所の文書管理台帳による管理の状況は、次表のとおりであった。

（ファイルの件数 単位：件）

文書管理台帳と保管場所の管理方法	件数
(1) 文書管理台帳の場所に確実に保管している	3
(2) 文書管理台帳の保管場所と不一致	0
(3) 文書管理台帳はないが文書管理システムで管理する	5
(4) 文書管理台帳はないが、保管場所は把握している	20
合計	28

文書管理台帳は作成せず、担当者が事務引継ぎにより保管場所を把握し管理しているものが多かった。

(ス) 廃棄の際の公文書等管理委員会の意見聴取の有無（会計年度任用職員ファイル）

保存期間が満了した文書ファイルを廃棄しようとするときは、当該文書ファイルが歴史公文書等に該当するか否かを熊本市公文書等管理委員会に意見聴取をしなければならないが、次表のとおり、すべての文書ファイルが委員会の意見を聴取した後に廃棄処理されていた。

（ファイルの件数 単位：件）

熊本市公文書等管理委員会への意見聴取の有無	件数
(1) 条例に基づき熊本市公文書等管理委員会の意見聴取後に廃棄処理を行った	28
(2) 熊本市公文書等管理委員会の意見聴取をせずに廃棄処理を行った	0
合計	28

イ 各課の特有業務の文書ファイルについて

実施機関から抽出した監査対象部署33課を対象に、各課に特有の事務・事業等に関する文書ファイルのうち、令和5年度（2023年度）に作成した文書管理システムの文書ファイルとそれに対応する紙文書32件及び紙文書のみで文書ファイル3件を確認した。

(7) 電子ファイルと紙ファイルの状況（各課特有業務ファイル）

（ファイルの件数 単位：件）

	電子のみ	紙のみ	電子と紙の両方	合計
各課の特有業務に関する文書ファイルの件数	0	3	32	35

紙ファイルのみの3件は、中央区役所区民課の転入届、西区役所区民課の国民健康保険資格異動届出書、固定資産評価審査委員会の庶務綴である。

(イ) 文書管理システムのファイル名と紙文書のファイル名の一致状況（各課特有業務ファイル）

文書管理システムに入力した文書ファイル名と紙文書ファイルの背表紙に表示されたファイル名が一致するかを確認したところ、一致したファイルの数は16件であった。

(ファイルの件数 単位：件)

	システムと紙文書と ファイル名が一致す る	システムと紙文書と ファイル名が一致し ない	紙文書ファイルのみ でシステムの入力が ない	合計
各課の特有業務に関する 文書ファイルの件数	16	16	3	35

文書管理システムの文書ファイルに対応する紙文書ファイルが複数に分冊されて、背表紙には具体的な業務名が表示されていること等が一致しない理由となっていた。

(ウ) 文書ファイルの綴じ方（各課特有業務ファイル）

紙の文書ファイルの綴じ方については、多くは年度ごとに綴じているが、日ごとや月ごとで綴じているものもあった。

(ファイルの件数 単位：件)

	日ごと	週ごと	月ごと	年度ごと	暦年	その他	合計
各課の特有業務に関する 文書ファイルの件数	1	0	1	26	1	6	35

上記の表中のその他6件は、期間にとらわれない綴じ方をしており、事業所ごとに綴じたり、補助金等の事務に合わせて3か年度分をまとめて綴じたりするなど、事務の実情に応じた綴じ方がなされていた。

(エ) 紙文書ファイルの記載項目（各課特有業務ファイル）

紙文書ファイルの背表紙に表示された項目の記載状況を確認したところ、次表のとおりであった。

（ファイルの件数 単位：件）

記載項目	表示有	表示無	合計
(1)ファイル名	34	1	35
(2)主務課名	34	1	35
(3)文書分類名称または記号	23	12	35
(4)完結年度	28	7	35
(5)保存期間	22	13	35
(6)保存期間満了年月日	22	13	35

紙文書ファイルの背表紙に「文書分類名称」「保存期間」「保存期間満了年月日」等の記載がないものも見られた。

(オ) 文書ファイルの保存期間（各課特有業務ファイル）

（ファイルの件数 単位：件）

文書ファイルの保存期間	
1年	1
3年	1
5年	22
10年	5
30年	6
合計	35

(カ) 文書ファイルの保存期間の根拠（各課特有業務ファイル）

文書ファイルの保存期間は熊本市公文書管理条例の別表を基準として設定するが、公営企業では各々が定めた文書規程に基づき保存期間を設定している。また、他の法令の定めに従う事務・事業については当該法令に基づき保存期間を設定している。文書ファイルの保存期間の根拠は、次表のとおりであった。

（ファイルの件数 単位：件）

保存期間	熊本市公文書管理条例別表を基準として設定したもの		件数
3年 (1件)	第4種(1)	一時の処理に係る照会、回答、申請、届出、通知等に関するものうち1年を超えて業務に使用する必要があると認めるもの	1
5年 (19件)	第3種(2)	予算の通知及び執行に関するもの	7
	第3種(3)	予算、決算及び出納に関するもの	1
	第3種(4)	照会、回答、届出、通知その他往復文書に関する重要なもの	4
	第3種(5)	許認可及び契約に関するもの	1
	第3種(6)	実施機関が全各号に掲げる公文書等と同程度の保存期間が必要であると認めるもの	4
10年 (4件)	第3種(7)	その他実施機関が3年を超えて業務に使用する必要があると認めるもの	2
	第2種(5)	補助金に関する重要なもの	3
30年 (5件)	第2種(9)	その他実施機関が5年を超えて業務に使用する必要があると認めるもの	1
	第1種(1)	議会に関する重要なもの	1
	第1種(5)	任免、賞罰その他人事に関する重要なもの	1
	第1種(16)	許認可等及び契約に関する特に重要なもの	1
	第1種(22)	実施機関が前各号に掲げる公文書等と同程度の保存期間が必要であると認めるもの	1
	第1種(23)	その他実施機関が10年を超えて業務に使用する必要があると認めるもの	1
小計			29
保存期間	熊本市公文書管理条例以外の根拠法令に基づき設定したもの		件数
1年 (1件)	中央区役所 区民課	住民基本台帳法施行令第34条第3項	1
5年 (3件)	固定資産評価 審査委員会	熊本市固定資産評価審査委員会規則第21条	1
	病院局 総務企画課	熊本市病院局文書規程 第3種第4号	1
	交通局 総務課	熊本市交通局文書規程 別表第3種6号	1
10年 (1件)	上下水道局 経営企画課	熊本市上下水道局文書規程 第21条第2種(8)	1
30年(1件)	建築指導課	長期優良住宅の普及の促進に関する法律	1

小計	6
合計	35

(キ) 保存期間を定める方法（各課特有業務ファイル）

(カ)の文書ファイルの保存期間を定める方法としては、前年度からの事務引継ぎにより保存期間を設定した文書ファイルが多かった。

（ファイルの件数 単位：件）

保存期間を定める方法	件数
(1)課内で協議した	1
(2)事務引継ぎによる	34
合計	35

(ク) 文書ファイルの作成方法（各課特有業務ファイル）

文書ファイルの文書管理システムへの入力・作成方法は、次表のとおりであった。文書主任が文書ファイルを前年度のとおり複製する方法が多かった。

（ファイルの件数 単位：件）

文書ファイルの作成方法	件数
(1)文書主任が新規に文書ファイルを作成し保存期間を設定	0
(2)文書主任が文書ファイルを前年度のとおり複製した	22
(3)各職員が担当業務の文書ファイルを前年度のとおり複製した	5
(4)文書ファイルの名称や保存期間について課内で協議し文書主任が入力した	1
(5)業務班ごとに作成、入力した	4
(6)紙文書のためのため、文書管理システムの文書ファイルを作成していない	3
合計	35

(ケ) 文書ファイルの保管場所の移動状況（各課特有業務ファイル）

紙文書の文書ファイルの保管場所が、年度の推移に伴い移動する状況は、次表のとおりであった。

（ファイルの件数 単位：件）

年度の推移 保管場所	1年目	2年目	3年目	4年目	5年目
(1) 執務室	32	23	15	11	11
(2) 執務室と同じ階の書庫	3	8	11	13	12
(3) 地下書庫（執務室と同じ建物）	0	2	5	7	6
(4) 田井島書庫（執務室と別の建物）	0	1	3	3	5
(5) 保存期間満了で廃棄処理	0	1	1	1	1
合計	35	35	35	35	35

(コ) 文書管理台帳と保管場所の管理方法（各課特有業務ファイル）

文書管理台帳は紙文書の保管場所を管理するものであるが、紙文書の保管場所の文書管理台帳による管理の状況は、次表のとおりであった。

（ファイルの件数 単位：件）

文書管理台帳と保管場所の管理方法	件数
(1) 文書管理台帳の場所に確実に保管している	8
(2) 文書管理台帳の保管場所と不一致	0
(3) 文書管理台帳はないが文書管理システムで管理する	4
(4) 文書管理台帳はないが、保管場所は把握している	23
合計	35

文書管理台帳は作成せず、担当者が事務引継ぎにより保管場所を把握し管理するものが多かった。

(ク) 廃棄の際の公文書等管理委員会の意見聴取の有無（各課特有業務ファイル）

保存期間が満了した文書ファイルを廃棄しようとするときは、当該文書ファイルが歴史公文書等に該当するか否かを熊本市公文書等管理委員会に意見聴取をしなければならない。委員会への意見聴取の状況は、次表のとおりであった。

（ファイルの件数 単位：件）

熊本市公文書等管理委員会への意見聴取の有無	件数
(1) 条例に基づき「熊本市公文書等管理委員会」の意見聴取後に廃棄処理を行った	32
(2) 公文書等管理委員会の意見聴取をせずに廃棄処理を行った	2
(3) 保存期間満了後も保管を続けていて、廃棄していない	1
合計	35

熊本市公文書等管理委員会の意見聴取をせずに廃棄処理を行ったものは、実施機関が内部での意思決定により廃棄処理を行ったものや、保存期間について誤った認識があり廃棄処理を行ったものがあった。

また、文書管理システムでは保存期間を設定しているものの、実務上は文書の保管を続ける必要があって、保存期間満了後も保管を続けている文書ファイルも見られた。

ウ 組織改編に伴う文書ファイルの内部移管処理について

令和6年度（2024年度）組織改編のあった7課に対して、令和5年度（2023年度）の文書ファイルの内部移管処理の状況を確認した。

(ア) 内部移管処理を行ったファイル数とその時期（組織改編に伴うファイル）

（ファイルの件数 単位：件）

実施機関又は局	旧担当組織		新担当組織	移管した ファイルの件数	移管入力した 時期
政策局	庁舎建設課	⇒	庁舎周辺まちづくり課	2	令和6年10月
健康福祉局	感染症予防課	⇒	健康危機管理課	39	令和6年10月
	医療対策課	⇒	健康危機管理課	12	令和6年4月
教育委員会	指導課	⇒	学務支援課	4	令和6年6月

組織改編に伴い事務や事業が分割される組織においては、文書管理システムの公文書を旧担当組織から新担当組織へ文書ファイル単位で移管させる必要がある。

文書管理システムの入力操作は旧担当組織が行い、新組織へ移管させるべき文書ファイルを選択し入力処理する。この際に文書移管専用の文書ファイルを作成して1件のファイルに起案文書等を多数綴じ直し、移管入力処理する文書ファイルの件数を極端に減少させて移管させる方法をとっている課があった。

(イ) 文書管理システムのファイル名と紙文書のファイル名との一致状況（組織改編に伴うファイル）

監査対象部署7課の文書ファイルをそれぞれ1件抽出し、7件の文書ファイルを確認した。

文書管理システムに入力した文書ファイル名と紙文書のファイルの背表紙に表示されたファイル名が一致するかを確認したところ、一致したファイルはなかった。

（ファイルの件数 単位：件）

	システムと紙文書と ファイル名が一致する	システムと紙文書と ファイル名が一致しない	合計
組織改編の課の 文書ファイルの抽出件数	0	7	7

文書管理システムの文書ファイルに対応する紙文書ファイルは複数に分冊されており、背表紙には具体的な事業名が表示されていること等が一致しない理由となっていた。

(ウ) 紙文書ファイルの記載項目（組織改編に伴うファイル）

組織改編に伴う文書ファイルの移管処理入力において、起案当初の文書ファイルから移管専用の文書ファイルへ公文書を綴じ直したため、文書管理システムのファイルに対応する元の紙文書ファイルが特定できなくなったものが1件あった。このため、以下は文書ファイル6件について確認した。

紙文書ファイルの背表紙に表示された項目の記載状況を確認したところ、次表のとおりであった。

（ファイルの件数 単位：件）

記載項目	表示有	表示無	合計
(1)ファイル名	6	0	6
(2)主務課名	1	5	6
(3)文書分類名称または記号	1	5	6
(4)完結年度	4	2	6
(5)保存期間	1	5	6
(6)保存期間満了年月日	1	5	6

紙文書ファイルの背表紙に「主務課名」「文書分類名称」「保存期間」「保存期間満了年月日」等の記載がないものも見られた。

(エ) 文書ファイルの保存期間（組織改編に伴うファイル）

文書ファイルの保存期間は熊本市公文書管理条例の別表を基準として設定する。文書ファイルの保存期間の根拠は、次表のとおりであった。

（ファイルの件数 単位：件）

保存期間	熊本市公文書管理条例別表を基準として設定したもの		件数
5年(1件)	第3種(4)	予算、決算及び出納に関するもの	1
10年(3件)	第2種(3)	災害救助に関するもの	3
30年(2件)	第1種(18)	庁舎、学校等の設置、変更、廃止等に関する重要なもの	2
合計			6

(オ) 文書管理台帳と保管場所の管理方法（組織改編に伴うファイル）

文書管理台帳は紙文書の保管場所を管理するものであるが、紙文書の保管場所の文書管理台帳による管理の状況は、次表のとおりであった。

（ファイルの件数 単位：件）

文書管理台帳と保管場所の管理方法	件数
(1) 文書管理台帳の場所に確実に保管している	3
(2) 文書管理台帳の保管場所と不一致	0
(3) 文書管理台帳はないが文書管理システムで管理する	1
(4) 文書管理台帳はないが、保管場所は把握している	2
合計	6

エ 熊本市総合行政情報システム（Aネット）の意思決定について

個別システムである熊本市総合行政情報システム（Aネット）にはシステム上の決裁機能はないが、組織の意思決定の行為は紙文書による決裁や文書管理システムによる決裁の方法で行われていた。

オ 財務会計システムで起案した文書の文書ファイルへの綴込み処理について

財務会計システムで起案した文書（支出命令書等）を文書管理システムで管理するためには、文書ファイルへの綴込み処理が必要である。

令和5年（2023年）4月1日から同月30日までに、監査対象部署40課が財務会計システムで起案した文書について、文書ファイルへの綴込み処理の状況を調べたところ、次表のとおりになった。

	財務会計システムで起案した文書の件数	文書管理システムの文書ファイルに綴込み処理した文書の件数	綴込み処理が完了した起案文書の割合
監査対象部署全体の合計件数	3,512件	1,790件	51.0%

財務会計システムで起案した文書を文書管理システムの文書ファイルへ綴込み処理入力をした割合は51.0%で、およそ半数は綴込み処理入力がされないままになっていた。職員への聴き取りでは、綴込み処理入力が必要であることを認識していない担当者もいた。

カ 保存期間が満了した文書ファイルの取扱いについて

文書ファイルは保存期間が満了する前に、保存期間の延長又は廃棄の措置を定めることが条例で規定されている。

本市が指定都市に移行した平成24年度（2012年度）に完結した文書ファイルの措置の状況を、監査対象部署40課について調べたところ次表のようになった。なお、監査対象部署の中には平成24年度（2012年度）には組織が存在していなかった部署も含まれる。

（ファイルの数 単位：件）

ファイルの件数 保存期間 保存期間満了年月日	全体の ファイル数	左記のうち 保存期間が 満了した ファイル数	左記のうち保存 期間延長又は 廃棄の措置済の ファイル数	保存期間延長又 は廃棄の措置を していない ファイル数
保存期間30年 令和25年(2043年)3月31日満了	185	0	—	—
保存期間10年 令和5年(2023年)3月31日満了	183	183	117	66
保存期間5年 平成30年(2018年)3月31日満了	912	912	141	771
保存期間3年 平成28年(2016年)3月31日満了	82	82	2	80
保存期間1年 平成26年(2014年)3月31日満了	27	27	0	27
合計	1,389	1,204 (100.0%)	260 (21.6%)	944 (78.4%)

保存期間が満了した文書ファイルのうち、保存期間の延長又は廃棄の措置の手続きをしていないファイルが7割以上を占めていた。

(2) 改善・見直しが必要と考えられる事例

	確認した事実	意見
事例 1	財務会計システムで起案した文書を文書ファイルに綴じていなかった。	
	<p>財務会計システムで起案した文書（支出命令書等）を、文書管理システムで管理するためには、文書ファイルへの綴込み処理が必要である。</p> <p>令和5年（2023年）4月1日から同月30日までに財務会計システムで起案した文書について、文書ファイルへの綴込み処理が完了しているかを確認したところ、監査対象部署の全体の起案件数3,512件のうち綴込み処理が完了していたものは1,790件となっており、全体の51.0%であった。</p>	<p>文書管理システムの文書の廃棄処理は文書ファイル単位で行うため、綴込み処理がされなかった文書はシステムに残り、適正な文書管理ができなくなる。</p> <p>財務会計システムで起案した文書も、漏れなく文書ファイルへの綴込み処理を行われたい。</p>
事例 2	保存期間満了となった文書の保存期間の延長又は廃棄の措置を設定していなかった。	
	<p>文書ファイルは保存期間が満了する前に、保存期間の延長又は廃棄の措置を定めることとなっている。（条例第6条）</p> <p>本市が指定都市に移行した平成24年度（2012年度）に完結した文書ファイルを確認したところ、監査対象部署全体の保存期間が満了した文書ファイル1,204件のうち、保存期間の延長又は廃棄の措置の設定が完了していないものは944件で78.4%となっていた。</p>	<p>保存期間が満了した文書ファイルは、条例等を遵守して、保存期間の延長又は廃棄の措置の設定を行われたい。</p>

事例 3	公文書の管理方法が文書規程に基づいていない実施機関があった。	
	<p>当該実施機関の文書規程に「文書の取扱いは市長事務部局の例による」と定めているにもかかわらず、文書管理システムを利用しない方法で公文書の管理をしている実施機関があった。</p> <p>また、保存期間が満了した文書ファイルを廃棄しようとするときは、熊本市公文書等管理委員会に歴史公文書等に該当するか否かについて意見を聴取しなければならないが（条例第6条）、これを行わず、実施機関の内部の意思決定に基づき廃棄処理していた。</p>	<p>実施機関の文書規程に基づき、公文書の管理は文書管理システムを利用し、また、保存期間が満了した文書ファイルの廃棄に当たっては熊本市公文書等管理委員会の意見を聴取されたい。</p>
事例 4	文書規程が公開されていない実施機関があった。	
	<p>当該実施機関で定めた文書規程を例規・法令検索システム等に公開せず、自局内の共有フォルダで管理し、非公開の取扱いとしている実施機関があった。</p>	<p>市民の知的資源であり、市民が主体的に利用し得る公文書の管理や取扱いに関することは、市民に大きな影響を及ぼすため、他の実施機関と同様に文書規程は公開するべきである。</p>
事例 5	文書管理システムに入力した保存期間と紙文書の廃棄時期が異なっていた。	
	<p>実施機関において、保存期間30年と設定した文書ファイルに公文書を綴じ込みしていたが、これらは保存期間5年が適当である公文書だった。</p> <p>このため担当者はこの保存期間30年の文書ファイルを保存期間5年と思い込み、紙文書を5年で廃棄処理していた。</p> <p>実施機関は、今回の監査によって、保存期間の取扱いについて、文書管理システムの設定と紙文書の保存状況とが一致してないことに初めて気が付いた。</p>	<p>文書の保存期間は条例に基づき適切に設定し、文書管理システムと紙文書の保存期間に相違がないか、確認を行われたい。</p>

<p>事例 6</p>	<p>組織改編に伴う文書ファイルの移管処理の入力が適切ではなかった。</p> <p>文書ファイルを作成し公文書の綴込みを行うことの目的は、事務・事業の効率的な処理及び公文書の適切な保存であり、相互に密接な関連があって保存期間が同じである公文書を一つの文書ファイルにまとめなければならないと規定されている。(条例第6条)</p> <p>しかし、組織改編があった部署において、公文書の内部移管処理のためだけに、旧担当組織において文書ファイル1件につき2,000件以上の公文書を綴じ直した文書ファイル3件を作成し、これらの保存期間を全て5年と設定した後、新担当組織へ内部移管処理の入力を行っていたものがあった。</p>	<p>組織改編に伴う文書ファイルの内部移管処理入力については、単なる移管のみで終わるものではない。</p> <p>旧担当組織及び新担当組織の両方で連携を取り、公文書の誤廃棄を防ぎ、その後の公文書の適切な保存と利用について意を用いなければならない。</p> <p>移管を受けた新担当組織は適切な保存期間を設定した文書ファイルを作成し、文書の綴込み整理を行われたい。</p>
<p>事例 7</p>	<p>新型コロナウイルス感染症対策事業に関する文書の紙文書が整理されていなかった。</p> <p>新型コロナウイルス感染症対策事業に関する文書に関し、文書管理システムの文書ファイルに対応する紙文書が、フラットファイル等に綴じられて文書保存箱4箱に保管されていた。</p> <p>これらのフラットファイル等の背表紙には何も書いていないものや委託業務名のみが書いてあるもの等、背表紙の表示項目はそれぞれ異なっており、また、文書保存箱の側面には何も表示されていなかった。</p> <p>担当者以外の職員が必要な文書を取り出すことが難しい状態になっていた。</p>	<p>当該紙文書は、今後、歴史公文書等に選別される可能性があることから、文書管理システムで文書ファイル名を検索し、それに対応する紙文書が速やかに取り出せる状態に整理されたい。</p>

<p>事例 8</p>	<p>新型コロナウイルス感染症対策事業に関する紙文書ファイルが、文書管理システムに入力されていなかった。</p>	
	<p>新型コロナウイルス感染症対策事業に関する紙文書が文書保存箱に400箱以上あり、書庫に保管され文書管理台帳で管理されていたが、文書管理システムには文書保存箱の名称等の文書ファイル名は入力されておらず、文書管理システムでは紙文書の所在を検索できなかった。</p>	<p>当該文書は、今後、歴史公文書等に選別される可能性もあることから、文書管理システムに文書保存箱の名称等の文書ファイル名や保存場所を登録し、文書管理システムで所在を検索し文書を利用できる状態にされたい。</p>
<p>事例 9</p>	<p>起案文書の作成が不十分なものがあつた。</p>	
	<p>起案文に「別添のとおり」との記載があるにもかかわらず資料が添付されていないため内容がわからないものや、起案文に「このことについて提出してよろしいか」と1行のみの記載で、起案の目的等がわからないものがあつた。</p>	<p>公文書は本市の諸活動の記録であり、市民の知的資源であることを踏まえると、起案文書は起案者以外の職員や市民が読んだときに、意思決定の事項が分かりやすく説明され、説明を補う資料は漏れなく添付される必要がある。適切に起案文書を作成されたい。</p>
<p>事例 10</p>	<p>文書管理システムの「一般文書」ファイルに多種類の業務の起案文書が綴じてあつた。</p>	
	<p>文書管理システムの文書ファイル「一般文書」ファイルには、課内の多くの職員の起案文書139件が綴じられている。これらの文書の件名から推測すると、相互に密接な関連を有する文書とは言い難いもので、多種類の業務の起案文書が一つの文書ファイルに綴じられていた。</p>	<p>文書管理システムの文書ファイル名が「一般文書」では、当該文書ファイルにどのような文書が綴じてあるか予測がつきにくい。</p> <p>文書ファイルには関連を有する文書を分類してまとめ、綴じた文書の内容がわかるように適切な文書ファイル名を付与されたい。</p>

(3) 監査結果の総括

着眼点に基づき監査を行った結果、改善・見直しが必要と考えられる事例が見られ、適正な文書管理に対する課題が明らかとなった。

着眼点1 公文書の起案・決裁は、適切に行われているか。

おおむね適切に行われていたが、改善・見直しが必要と考えられる事例が見られた。

(事例9)

着眼点2 公文書の收受、整理及び保管・保存は、法令等に沿って適切に行われているか。

おおむね適切に行われていたが、改善・見直しが必要と考えられる事例が見られた。

(事例1、事例2、事例3、事例4)

着眼点3 公文書の分類は、適切に行われているか。

おおむね適切に行われていたが、改善・見直しが必要と考えられる事例が見られた。

(事例10)

着眼点4 公文書の電子データと紙文書は、適切に整理・保存されているか。

おおむね適切に行われていたが、改善・見直しが必要と考えられる事例が見られた。

(事例7、事例8)

着眼点5 公文書の引継ぎ・移管は、適切に行われているか。

おおむね適切に行われていたが、改善・見直しが必要と考えられる事例が見られた。

(事例6)

着眼点6 公文書の保存状況及び廃棄状況は、適切に行われているか。

おおむね適切に行われていたが、改善・見直しが必要と考えられる事例が見られた。

(事例5)

文書管理システムの利用状況については、単に公文書の起案・決裁のみの利用にとどまっている公文書も一部に見られ、公文書の作成、整理、保存、廃棄のライフサイクル全体の管理をするための文書管理システムの機能が十分に活用されていなかった。

文書ファイルの管理については、その重要性の認識不足と思われる事例が散見され、組織として統一的な文書ファイルの作成と文書分類が実施されているとは言い難かった。

公文書の適正な分類・整理は、その後の公文書の保存や管理の基礎となる重要なものであるため、職員一人ひとりが、文書ファイルと文書分類の意義を十分理解し、統一されたルールに基づき適切に分類されるべきである。

10 まとめ

公文書の管理は、本市の行政を適正かつ効率的に運営し、本市の諸活動を現在及び将来の市民に説明する責務を全うするための重要な事務であり、不適切な公文書等の管理は「市民共有の知的資源」を脅かし、ひいては行政運営に対する信頼をも損なうことにつながる。

また、合規性、正確性等の観点で実施している定期監査等の結果を見ても、起案文書において不正確な条文引用や適用法令等の誤り等が一部に見受けられ、本市で作成する公文書等への信頼、信用が損なわれないよう、正確かつ適切明確な公文書の作成に努めることが求められる。

公文書は、後任職員が円滑に仕事を進められるように整理し、後年、自分以外の方が活用する資料を作成する、という意識をもって作成、整理、保存を行う必要がある。

今回の行政監査の結果においては、改善や見直しが必要と思われる事例が見受けられたが、今後これらを改善し、条例や規則等に沿って適切な管理が行われているか点検し、また、課題の有無を組織で共有する作業も必要であると思料する。

公文書管理事務を所管する総務局におかれては、今回課題が明らかとなった事案について情報提供を全庁的に行い、適正な公文書の管理が全ての職員に周知徹底されることを望む。

なお、監査対象とはならなかった部署においても、行政監査で見受けられた問題点や課題を自ら具体的に検証するなど、全庁的な文書事務の改善・見直しにつなげられたい。