

デジタル技術を用いた行政文書の作成・管理等について

令和6年2月9日
内閣府大臣官房公文書管理課長

デジタル技術の進展により、公文書管理法制定時には想定していなかった行政文書の取扱いが生じている。こうしたことも踏まえ、デジタル技術を活用した行政文書の作成・保存等に関する日々の実務を行うに当たっての公文書管理法上の整理を以下のとおり行った。なお、今後も、更なる技術の進展等に伴って、内容を追加していく。

1. AIを活用して作成した文書の扱い

- ① 行政機関の職員がAIを活用して職務上作成した文書（審議会の議事録原案等）は、行政機関において、組織的に用いるものとして保有されれば行政文書になるが、文書の正確性を確保するため、必要な確認を経ることが重要である。

2. 媒体変換等

(1) スキャナ等を活用した画像データへの媒体変換

- ① 紙媒体で届出等が提出された場合には、行政機関において、スキャナ等での読み取り等を適切に行い、画像データとして電子媒体に変換して保存することが考えられる。その際の手順、留意事項、紙媒体の扱いについては、課長通知2-5を参照。

(2) OCR（光学的文字読取装置）等を活用した文字データへの媒体変換

- ① OCR¹等を活用し、紙媒体又は画像データから文字データとして読み取る場合には、認識誤りによる誤字等が生じる可能性があり、そのままでは必ずしも元の文書との同一性が担保されているとは言えない場合がある。元の紙媒体又は画像データを廃棄することが適当か否かは、当該行政文書の性質及び内容、OCRの性能、同一性を担保するための確認措置等を踏まえて、各行政機関において判断すべきである。

例えば、内部管理のための行政文書であって、様式に記載された一部分だけを読み取ればよいような場合には、当該部分についての読み合わせを行う、紙媒体は廃棄したとしても画像データは保存しておく等の措置を講じることにより、元の紙媒体を廃棄する

¹ Optical Character Reader（光学的文字読取装置）

という判断を各行政機関が行うこと等は可能であると考えられる。

- ② 紙媒体をスキャンしたPDFなどの画像データをOCRを活用して文字データへ変換することは、行政文書の検索性を高め、公文書管理のデジタル化への対応に有用である。行政文書の検索性を高めるためにタグ付けを行う場合等には、文書の内容に影響するものではないため、厳格な確認措置等を行う必要はない。
- ③ 紙媒体から読み取る場合には、(1)のスキヤナ等での読取と同様、ページの脱漏や自動給紙装置による損傷などの防止などのための確認措置等を行う必要がある。

3. ウェブサイトやSNSの取扱い

(1) ウェブサイトに掲載した情報の取扱い

- ① ウェブサイトの情報は常時更新されるものであり、ウェブサイトそのものの廃棄は想定されていないこと等を勘案すれば、常用の行政文書ファイルとして考えることが妥当である。このため、行政文書ファイル管理簿への記載に当たっては、各行政機関における広報担当部局等において、保存期間を「無期限」等とし、保存場所を「〇〇省ウェブサイト」等と記載することが適当である。これにより、ウェブサイトの更新の際にその都度行政文書ファイル管理簿に記載する等の必要はない。また、ウェブサイトに掲載している文章や資料及びその意思決定に係る文書が移管又は廃棄された場合であっても、ウェブサイトからこれらの情報を削除する必要はない。
- ② ウェブサイトは、組織内で意思決定が行われた情報を国民に発信・提供するためのものであることから、当該情報の意思決定に係る文書があれば、別途適切に作成・管理する必要がある。また、外部からの意見等により不適切な情報と判断して記述や資料をウェブサイトから削除した場合²には、当該記述や資料とその経緯についての文書を作成・保存する必要がある。
- ③ 行政機関内のイントラネットで共有されている訓令、通知、お知らせ等については、当該訓令等の担当部局が、その作成過程に係る文書と併せて行政文書ファイル管理簿へ記載の上で管理すべきものであり、その場合、イントラネットに掲載することをもって行政文書ファイル管理簿に別途記載する等の必要はない³。なお、当該訓令等が移管又は廃棄され、イントラネットにのみ残っている場合には、保存期間の延長及び保存場所の変更等を行うことや、イントラネット自体を常用の行政文書ファイルとして登録することが考えられる。

(2) SNSに掲載して発信した情報の取扱い

- ① 行政機関がSNS(X、Facebook、Instagram、YouTube等)を活用して発信した情報(文

² いわゆる「炎上」等を受けて、当該情報発信をしなかった状態に戻すような場合を想定しており、表記上の誤りや掲載する資料の誤りを訂正する場合を除く。

³ 一般的にイントラネットには作成過程に関する文書等は掲載されないため、イントラネットへの訓令等の本文のみの掲載をもって作成部局による行政文書ファイル管理簿への登録が不要となることはない。

字情報、写真、動画等)も行政文書に該当する⁴。一般的には、ウェブサイトと同じく、行政文書ファイル管理簿には当該SNSを保存場所とする常用文書として登録するとともに、当該SNSに掲載するために作成したデータを行政文書ファイル等として管理する方法が考えられる。

- ② 外部からの意見等により不適切な情報と判断して記述や資料をSNSから削除した場合⁵には、当該記述や資料とその経緯についての文書を作成・保存する必要がある。
- ③ 特定のSNSが廃止等され、引き続き保存が必要な行政文書が保存されない状況が予想される場合は、保存すべき情報を別途電子ファイル等として保存する必要がある。特に、国立公文書館等に移管する情報については、適切なフォーマットで保存する。
- ④ 職員の私用のアカウントにおいて発信した内容については、これが職務に係る内容であったとしても、私用のアカウントは私的利用のみに用いられるべきものであり、一般的には職務上発信した内容には当たらず、行政文書に当たらないものと考えられる。

ただし、私用のアカウントを職務に用いて行ったやりとりについても、その内容が行政機関の意思決定に至る過程並びに行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証するために必要な内容であった場合には、行政文書として取得し、適切に保存する必要がある。

4. 電子メールの取扱い

- ① 電子メールについても、行政文書に該当する場合には、やりとりの相手方が誰であるかを問わず、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。

電子メールを共有フォルダ等に複製して保存することも考えられるが、電子メールのソフトを変更した場合に読めなくなる可能性もあることから、国立公文書館等に移管する文書や長期保存する文書の場合には、PDF等の「標準的フォーマット」に変換する必要がある。

- ② 意思決定に至る過程や事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証するために必要となる行政文書に該当する電子メール(跡付け・検証メール)については、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ことなどにより、保存期間を1年以上として保存を行うことが必要である。

なお、他の行政文書と同様、定型的・日常的な業務連絡や、意思決定に与える影響がないものについては、保存期間を1年未満として保存を行うことが可能である。

- ③ どのような電子メールが跡付け・検証メールに当たるかについては、課長通知2-4を参照の上、個別具体的に判断すべきであるが、次のような例が跡付け・検証メールに当たる蓋然性が高いとされている。

⁴ SNSに寄せられたコメントが行政文書に当たるか否かは、各行政機関の運用方針によるものであり、例えば、専ら情報発信にのみ利用し、仕様上ユーザーがコメント等を行うことはできるが、当該行政機関はコメント等には一切責任を負わないこととしている場合等は、行政文書に当たらない(職務上取得していない、組織的に用いるものとしていない)と解しうることを前提に、個別判断が必要と考える。

⁵ 表記上の誤りや掲載する資料の誤りを訂正する場合を除く。

(例)

- イ 法令案、基本方針案、複数行政機関による申合せ案等の立案の検討に際して行った学識経験者や民間企業からのヒアリング結果を記した電子メール
 - ロ 法令案や質問主意書に対する答弁案に係る内閣法制局審査における、内容に影響を及ぼす指摘事項を記した電子メール
 - ハ 法令案、基本方針案、複数行政機関による申合せ等について、他の行政機関に協議を行うために送付した電子メール
 - ニ 審議会等での持ち回り審議を行うため、審議会等の答申、建議、報告又は意見が記録された文書を送付した電子メール
- ④ 法令案への質問・意見や、政策の企画立案に影響を及ぼす打合せ記録、重大な災害対応に係る第一報等の初動の経緯など、これらについて当該電子メール以外の行政文書が作成されていない場合は、跡付け・検証メールとなるが、他の電子ファイル等によりこれと同じ内容が記録されている行政文書が別に保存されているのであれば、当該電子メールの保存期間は1年未満と設定して差し支えない。
- ⑤ 当該電子メールが跡付け・検証メールに該当するか否かの判断は、電子メール本文に加え、添付ファイルも含めて一体的に行う必要がある。例えば、政策の企画立案における意思決定過程等の一部が添付ファイルに記載されており、その全体を把握する上で、電子メール本文が必要となる場合には一体的に保存することが必要である。他方、電子メール本文に記載された情報が添付ファイルに含まれているような場合には、当該添付ファイルのみの保存で足りることもあり得る。

5. チャットツールの取扱い

チャットツールは、職員の日常業務を円滑かつ効率的に遂行する上での情報通信手段として、電話・電子メール等の伝達の代替手段等に幅広く使われており、基本的には、定型的・日常的な業務連絡などに活用されており、その場合、行政文書に当たるとしても、保存期間1年未満の文書に該当するものと考えられる。また、チャットツールそのものの機能変更等もあり得ることから、以下では、主に、合理的な跡付け・検証に必要となる行政文書に該当するメッセージについての現時点の留意事項を示すこととする。

① 行政文書該当性

行政機関の職員が職務のためにチャットツールを用いた場合のメッセージ及び一連のやり取りの行政文書該当性については、法第2条第4項に基づき、職員が職務上作成又は取得したものであって、職員が組織的に用いるもの（組織共用性）として、当該行政機関が保有しているもの、に該当するか否かにより判断されるものである。

② 合理的な跡付け・検証に必要となる行政文書に該当するメッセージ

- i) 意思決定に至る過程や事務及び事業の実績の合理的な跡付けや検証に必要となる行政文書に該当するチャットツール上でのメッセージ及び一連のやり取り（以下「跡付

- け・検証メッセージ」という。)については、共有フォルダ等に移すことなどにより、保存期間を1年以上として適切に保存する必要がある。なお、「跡付け・検証メッセージ」に含まれない保存期間1年未満の行政文書に該当するメッセージ及び一連のやり取りについても、保存期間が満了するまでの間は確実に保持する必要がある。
- ii) どのようなメッセージ及び一連のやり取りが「跡付け・検証メッセージ」に当たるかについては、課長通知2-4を参酌の上、個別具体的に判断すべきであるが、例えば、政策の企画立案や事務・事業の実施の方針等に影響を及ぼす指示⁶がチャットツール上でなされた場合には適切に保存されるべきである。なお、その場合には、事後に確認が可能となるよう、跡付け・検証に必要な情報(例:「日時」、「やり取りをした者の所属先・担当者」など)が分かるような形で保存することが必要である。
 - iii) 「跡付け・検証メッセージ」に添付されたファイルのみの保存で、合理的な跡付け・検証に足りる場合には、当該添付ファイルのみを保存すれば足りることもあり得る。

③ 保存

- i) 「跡付け・検証メッセージ」については、やり取りが複数の行政機関にまたがる場合を含め、文書管理者又は文書管理担当者の関与の下、原則として、当該業務を主管する行政機関の担当課室等の者が保存する必要がある。
- ii) 「跡付け・検証メッセージ」を行政文書として管理する場合には、チャットツール外に出力し(例:文書作成ソフトに貼りつける、スクリーンショット機能を活用する)、確実に保存することが必要である。
- iii) 文書管理者は、所掌事務に関する管理すべき文書として、チャットツールを使用して作成されたものが含まれ得る点に十分に留意するとともに、特に人事異動の際に、管理する行政文書が適切に引き継がれるよう確認する必要がある。

6. 電子媒体で行政文書の管理を行う場合の取扱い

- ① 災害時など万一の場合に必要なマニュアル等について、行政機関の判断により、電子媒体のものとは別に紙媒体でも一定期間(1年以上)保有しておきたいと考える場合がある。これを含め、同じ文書管理者の下で、電子媒体で行政文書ファイルの全体が管理されている一方で、その全部又は一部を紙媒体により、電子媒体の保存期間と同じかそれよりも短い期間保有しようとする場合には、紙媒体でも保存していることについて、行政文書ファイル管理簿への記載をはじめ、公文書管理法上の手続を二重に行う必要はない。
- ② 公文書管理法上の「廃棄」とは、法令に基づく適切な手続を経て行政文書として利用できない状態にすることであり、電子媒体の文書については、共有フォルダ上のデータ

⁶ 当該メッセージにより、政策の内容や、事務・事業の実施の方針について重要な検討がなされたもので、当該メッセージがなければ跡付け・検証が困難となるものなどが想定される。

の削除やクラウド上のデータへのアクセスの切断をもって、当該行政文書は廃棄されているものとする。