

デジタル時代の公文書管理について

令和3年8月26日

内閣府大臣官房公文書管理課

デジタル時代の公文書管理について（概要）

（令和3年7月 公文書管理委員会デジタルWG報告）

【デジタルWGのミッション】

- 公文書管理は行政活動の基本であり、時代に対応した制度（ルール）と仕組み（システム）が必要である。デジタル化のためには、紙媒体を前提としたルールの中で電子媒体に置き換えていく発想を転換しなければならない。デジタル庁の発足を前に、**デジタルを前提とした公文書管理の将来像を展望し、今後の制度の見直しとシステムの整備の方向を示す。**

【検討テーマ】

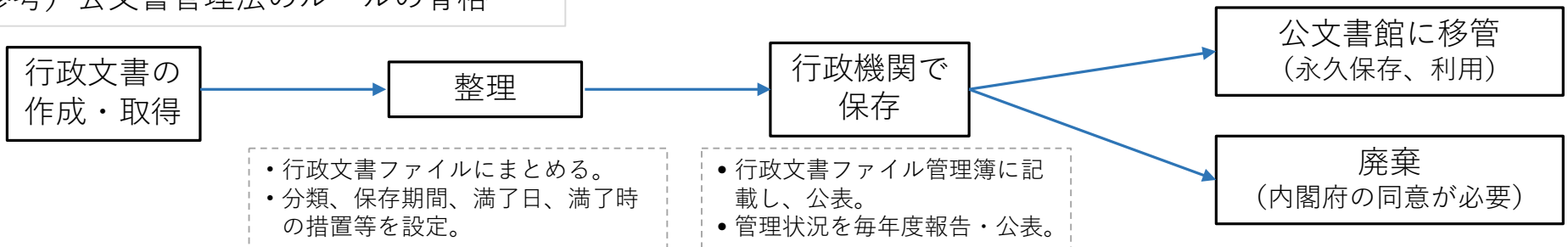
【1】 デジタルを活用した確実かつ効率的な公文書管理 （行政情報の利活用や説明責任の基盤）

- ・ 行政機関の情報基盤システムを活用して行う行政文書の作成・取得、保存等について、デジタル化に対応した制度の見直しを行うとともに、デジタル技術（AIやRPAを含む）も活用して、文書管理に伴う作業の自動化を進め、**確実（手続漏れ・改ざん・紛失・誤廃棄がない、保存期間の設定等に誤りのない）かつ効率的な（職員の時間的負担やストレスの少ない）文書管理**を実現する。

【2】 業務システムと公文書管理法のルール

- ・ デジタル技術を活用して特定の業務（旅行命令、補助金業務等）を処理するために整備・運営される「業務システム」に関して、公文書管理法に基づく適切な管理のためのルールや留意事項についての検討を行う。

（参考）公文書管理法のルールの骨格



【1】 デジタルを活用した確実かつ効率的な公文書管理

【システムの整備の方向性】 : **公文書管理の作業を自動化し、ストレスフリーなものを目指す。**

- デジタル技術を活用し、作成・取得した文書の保存・移管・廃棄等の公文書管理の手続・作業の自動化を進める。例えば、**進行管理はメタデータを活用してシステムが自動的に行い、保存期間や移管・廃棄についての一次的判断はAIやRPAを活用して職員は確認を行えばよいようにする。**
- 「大分類・中分類・小分類」の階層分類を見直し、**メタデータで分類情報を付与して、分類・管理**する。将来のAIやRPAの活用を見据えて、分類や名称の統一化を進める。
- **確実な文書管理**のため、情報セキュリティの確保、システムの冗長化やバックアップの確保、改ざん防止（読取専用化）、長期保存用のフォーマットへの自動変換を行う。
- デジタル庁による関係システム（LAN、文書管理システム等）の統合的な整備により、政府全体で活用できる最適な仕組みを実現。国立公文書館までをひとつながりの仕組みととらえ、全体のシステムを統合的に整備。

【主な制度見直し】 : **デジタル化を見据えた業務プロセス改革、適正かつ合理的な管理の実現**

- **統一的なスケジュール**で運用。例えば、文書整理期間を設け、7月末までに行政文書ファイルの内容と書誌情報を確定する。（4月や7月頃の人事異動を考慮し、記憶のあるうちに記録を固めるため。）
- **年度をまたいで一つの行政文書ファイル**にまとめられるようにする。（※現在は4月1日の前後で分ける運用）
- **国立公文書館等に移管する30年保存文書（法律、条約、閣議決定等）の保存期間を20年に変更し、早期に移管する（利用可能にする）**ことを検討。移管後も必要があれば行政機関で文書（写し）を継続保有することを認める。
- 必要に応じて公文書管理法の見直しを視野に入れて検討する。

【進め方・留意事項等】

- **令和8年度までの自動化の実現**を目指す。デジタル庁と内閣府公文書管理課が中心となり取組を進める必要がある。各省CRO室（公文書監理官室）の体制強化や情報システム担当との緊密な連携が必要。
- 制度改正に速やかに着手。現場までの浸透やシステム化の進捗に留意しつつ、段階的に実行する。

【2】業務システムと公文書管理法のルール

【基本的考え方】

- デジタル時代には、文書形式ではなく、**データを活用して多くの業務が実施されるようになる。**
- **業務システム内のデータは行政文書に該当し、公文書管理法の適用を受ける**ことを明確化。
- 業務システムを設計する段階で、作成・取得する文書、まとめ方、保存期間、満了時の措置等を検討・決定することが望ましい。（保存期間の設定と満了時の措置（移管・廃棄）は、システムの設計に大きく影響）

【公文書管理のルールの運用や留意点】

- 新たなデジタル技術を活用した様々な仕組み（複数の機関で一つのデータを閲覧、ワンスオンリーのためのデータベースの活用等）に対応して、**公文書管理法のルールの運用や留意点等を整理し、周知徹底**する必要がある。
 - ・ 国と地方公共団体がデータを共有する際には、事前に保存期間等の調整を行うことが適当である。
 - ・ 保存期間満了時に、行政文書（データ）を廃棄してよいかについて、内閣府等と事前に相談し、確定させる。保存期間の延長が必要な場合には、関係文書だけを延長して保存できるという運用にする。
 - ・ データベースの情報を参照して意思決定を行った場合には、参照時点や取得した情報を合わせて保存する。
- 許認可など長期にわたり継続する案件について、現在、複数の案件を年度毎に束ねているが、年度や案件を超えた一つのデータベースという考え方で管理することを可能とする。

【業務システムの整備に係る行政文書の管理に関するルール】

- 保存期間を「業務システムの整備・運用契約の終了に係る特定日から5年間」とすることや、一定金額以上（例：10億円以上）の業務システムに係る重要な文書については、国立公文書館等に移管することを検討。

行政文書の電子的管理についての基本的な方針

(平成31年3月25日 内閣総理大臣決定)

取組の理念

- ① 今後作成する行政文書は、電子媒体を正本・原本。
- ② 利便性・効率性と機密保持・改ざん防止のバランス確保。プロセス全体を電子化。
- ③ 手作業を自動処理化して确实・効果的に管理可能な枠組み構築。政府全体では、新たな国立公文書館の開館時期(2026年度)を目途として本格的な電子的管理に移行。

◎「共有フォルダにおける行政文書の電子的管理に関するマニュアル」

(2019年2月1日内閣府大臣官房公文書管理課(2019年8月30日改訂))

◎「電子メールの選別及び保存の手順について」

(2019年8月30日内閣府大臣官房公文書管理課)

◎「紙媒体を電子媒体に変換する場合の扱い、行政文書ファイルが紙媒体と電子媒体で混在する場合の管理の手順等」

(2021年3月25日内閣府大臣官房公文書管理課)

参考

現状（紙中心、手作業に依拠）

作成
 ○共有フォルダで作成し、紙に印刷（原本）
 フォルダの整理不十分
 ファイル名称非統一

整理・保存
 ○紙の行政文書ファイルに編綴（**手作業**）、事務室に保管
 ○行政文書ファイル管理簿に分類・名称、保存期間等を入力（**手作業**）
 所在把握、探索困難

集中管理
 フォルダの電子媒体は存置

集中管理
 文書管理部門への集中管理は限定的

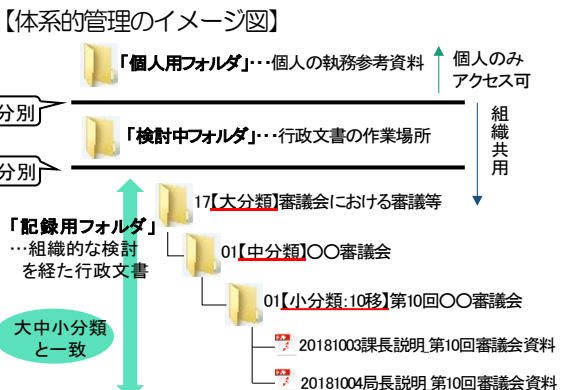
移管・廃棄
 ○移管の際にメタデータを付与（**手作業**）、館にファイルを移送（**手作業**）
 ○館において永久保存、利用に供する
 ○廃棄は溶解等を実施（**手作業**）

当面（電子原本化・フォルダ体系的整理）

作成
 ○電子媒体を原本
 ○フォルダ構造・名称を**体系化**
 ○ファイル名称付与を**標準化**
 管理効率化、探索容易化

整理・保存
 ○フォルダ（小分類）を行政文書ファイルとして、**サーバ上で保管**
 ・フォルダは読取専用（**書換、削除不可**）
 ・文書共有はフォルダ上で（**複製抑制**）
 ・厳格な管理を要する文書は**アクセス制御**
 ○行政文書ファイル管理簿への入力（マクロ活用により**効率化可能**）

集中管理
 ○**集中管理への移行が容易化**（フォルダ管理権限の移管。原局は引き続き閲覧可）



本格的な電子的管理（自動化・システム化）

作成
 ○電子媒体を原本
 ○文書保存領域は**体系的管理**
 ○文書作成・取得時点でメタデータ（ex.作成者・時期・大中小分類）を**自動的に取得**
 ○**長期保存フォーマット**に変換（長期保存の文書）。行政文書ファイルとしてシステム上で保管
 ○メタデータの電子的管理（**所在把握が容易化**）
 ○行政文書ファイル**管理簿との同期（入力を省略）**
 ○**機密保持、改ざん・消失**等のリスクへの対応
 ・サーバ冗長化、セキュリティ監視
 ・アクセスログ、履歴把握（**複製の作成・供与履歴、供与先での管理状況**も電子的把握）
 ・電子署名、タイムスタンプ等

整理・保存
 ○**集中管理に電子上で移行**

集中管理
 ○**集中管理に電子上で移行**

移管・廃棄
 ○移管時の**メタデータ付与**、移管又は廃棄は**電子上で実施**。
 ○館において、**歴史公文書等として長期間安定的に利用可能とするための措置**
 ※法令等の制約ある場合は紙で管理（順次、館に移管）

手作業を自動化・システム化
 ⇒作業負担軽減、精度向上
 メタデータの自動付与・管理
 ⇒文書単位での体系的管理、所在把握が可能
 集中管理への移行推進
 ⇒人材活用し、管理高度化

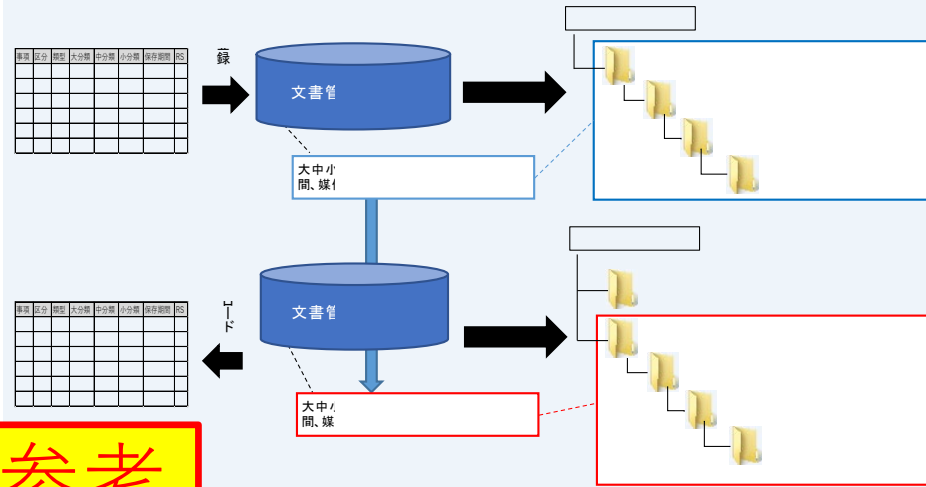
【行政文書管理の状況（2017年度）】
 ・行政文書ファイル数：1,875万
 うち紙93.1%、電子6.7%
 ・2017年度取得ファイル数：250万
 うち紙91.8%、電子8.2%

・業務フロー・仕様の標準例を具体化 } (最低1年)
 ・ガイドライン、通知類の改正 }
 （電子原本原則、フォルダ整理手順のルール化）
 ・予算要求、調達、設計・開発 (最低2年)

・自動化・システム構築への移行期間（4～5年間）
 ※システム構築・運用の主体、役割分担は今後検討
 ※システム更改の場合、保有する行政文書を確実に承継
 ・運用状況を踏まえつつ、引き続き、ガイドライン改正等を検討

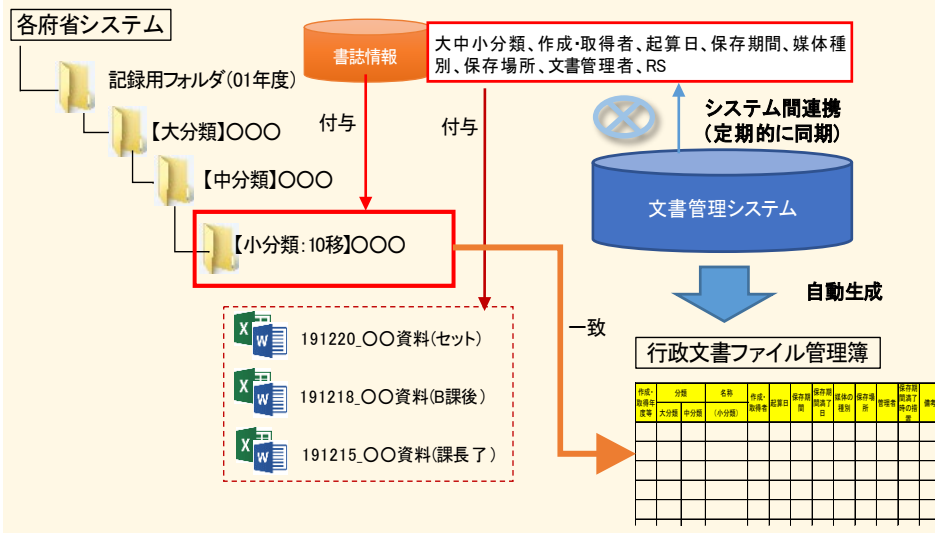
【別紙】業務フロー・仕様のイメージ

①保存期間表のデータから記録用フォルダ体系を自動的に生成

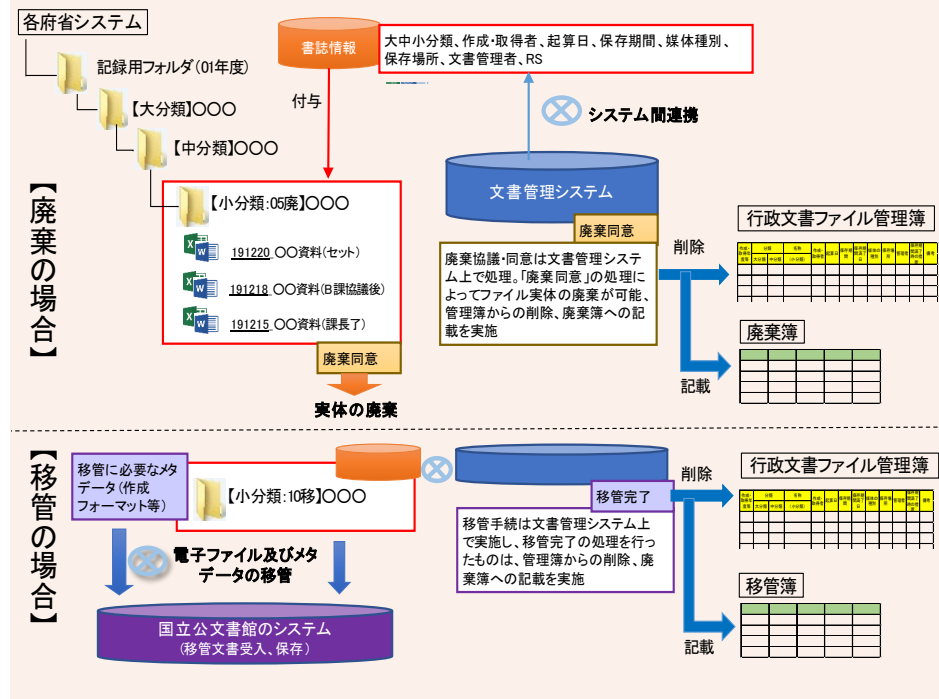


参考

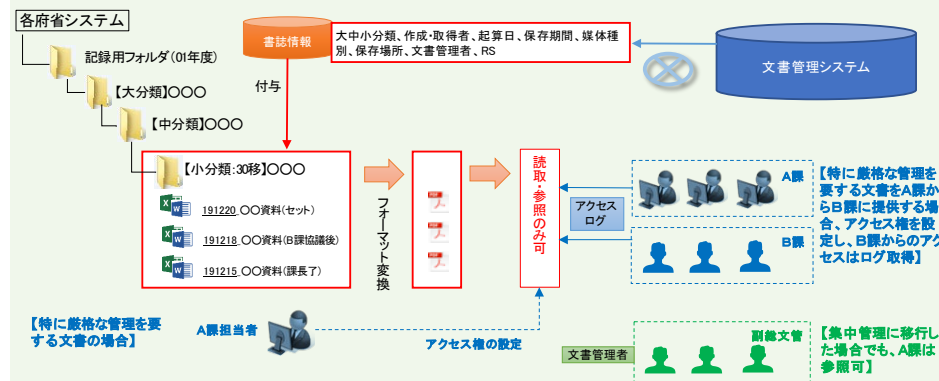
②記録用フォルダ・個々の電子ファイルに、分類・名称、保存期間等のメタデータを付与。記録用フォルダのメタデータと同期する文管システムを介して、行政文書ファイル管理簿の登録・調製を自動化



③RS・廃棄・移管は電子的に手続実施。手続の進捗は記録用フォルダのメタデータに反映(廃棄協議未了の行政文書ファイルは廃棄不可)



④その他、基本的な方針に基づく仕様(読取専用化、長期フォーマット変換、特に厳格な管理を要する文書、集中管理)



行政文書の電子的管理についての基本的な方針に基づく取組状況（概要）

令和2年秋
FU調査

1. 調査の趣旨・目的

「行政文書の電子的管理についての基本的な方針」（平成31年3月25日内閣総理大臣決定）に基づき、各府省における取組状況を把握するとともに、調査を通じて方針の更なる周知徹底・定着を図ることを目的に10月中旬～11月中旬にかけて調査を実施。（46の行政機関（本省庁・外局）を対象）

2. 調査結果

（1）共有フォルダ等の体系的管理の実施状況

<評価対象> 平成31年度・令和元年度に電子媒体で作成・取得した文書
<自己評価の基準>
 各文書管理者（課室単位）において、実施状況を以下の5段階から自己評価
 【A】全ての文書／フォルダについて実施 【B】一部、実施できていないものがある 【C】半分程度、実施している
 【D】実施できているのは一部である 【E】全く実施できていない

調査項目	①電子媒体を正本・原本として管理					②電子ファイルの名称の適正化					③記録用フォルダの作成と体系化					④記録用フォルダへの格納					⑤記録用フォルダの管理（読取専用化）				
	A	B	C	D	E	A	B	C	D	E	A	B	C	D	E	A	B	C	D	E	A	B	C	D	E
回答数	406	946	292	299	159	955	857	128	71	20	835	511	263	155	338	617	567	297	260	361	441	306	185	328	842
回答割合 (%)	19	45	14	14	8	47	42	6	3	1	40	24	13	7	16	29	27	14	12	17	21	15	9	16	40

（注）各省庁ごとの評価結果については別紙参照

【全体の評価】

- 行政文書の電子化（電子媒体の正本・原本化）の取組がおおむね進んでいる
- 「検討中フォルダ」と「記録用フォルダ」にしゅん別して保存する取組も進んでいる一方、記録用フォルダの読み取り専用化については、未実施や取組途上として評価している省庁が多く、保存期間中の行政文書に対する書き換えや削除（誤廃棄）を防止する措置の更なる徹底が必要

デジタル時代の公文書管理について (参考資料)

令和3年7月

内閣府大臣官房公文書管理課

(公文書管理委員会デジタルワーキング・グループ事務局)

【1】 デジタルを活用した確実かつ効率的な公文書管理

(検討課題の全体像)

検討課題① デジタルを前提とした考え方について

【課題①】 デジタルを前提として、公文書管理法の手續についてどのように考えればよいか。

検討課題② 行政文書のライフサイクルの管理について

【課題②A】 行政文書のライフサイクルの管理の自動化について

【課題②B】 早期に確実に行政文書ファイルを確定するプロセスについて

検討課題③ 行政文書ファイルとなる共有フォルダに関する課題

【課題③A】 年度別の文書管理について

【課題③B】 「行政文書ファイル」のまとめり、「分類」「保存期間表」等について

検討課題④ 保存（長期保存に必要な措置）

検討課題⑤ 行政文書の利活用について

検討課題⑥ 移管・廃棄・延長について

【課題⑥A】 移管の考え方について

【課題⑥C】 移管後の管理について

【課題⑥B】 移管の方法について

【課題⑥D】 廃棄について

検討課題⑦ 行政文書のライフサイクル管理の自動化（具体的イメージ）

検討課題⑧ その他の検討課題について

【1】 デジタルを活用した確実かつ効率的な公文書管理

検討課題② 行政文書のライフサイクルの管理について

【課題②A】 行政文書のライフサイクルの管理の自動化について

- 作成～保存～移管・廃棄までの行政文書のライフサイクルについて、**電子情報システムが自動的に進行管理を行い、職員は、必要な判断を行えばよい仕組み**ができないか。

(※) 令和2年度監査では、審議会等に関する文書を作成していながら、行政文書ファイル管理簿への記載漏れがある事例が散見。このような状況が生じないような仕組みが必要。



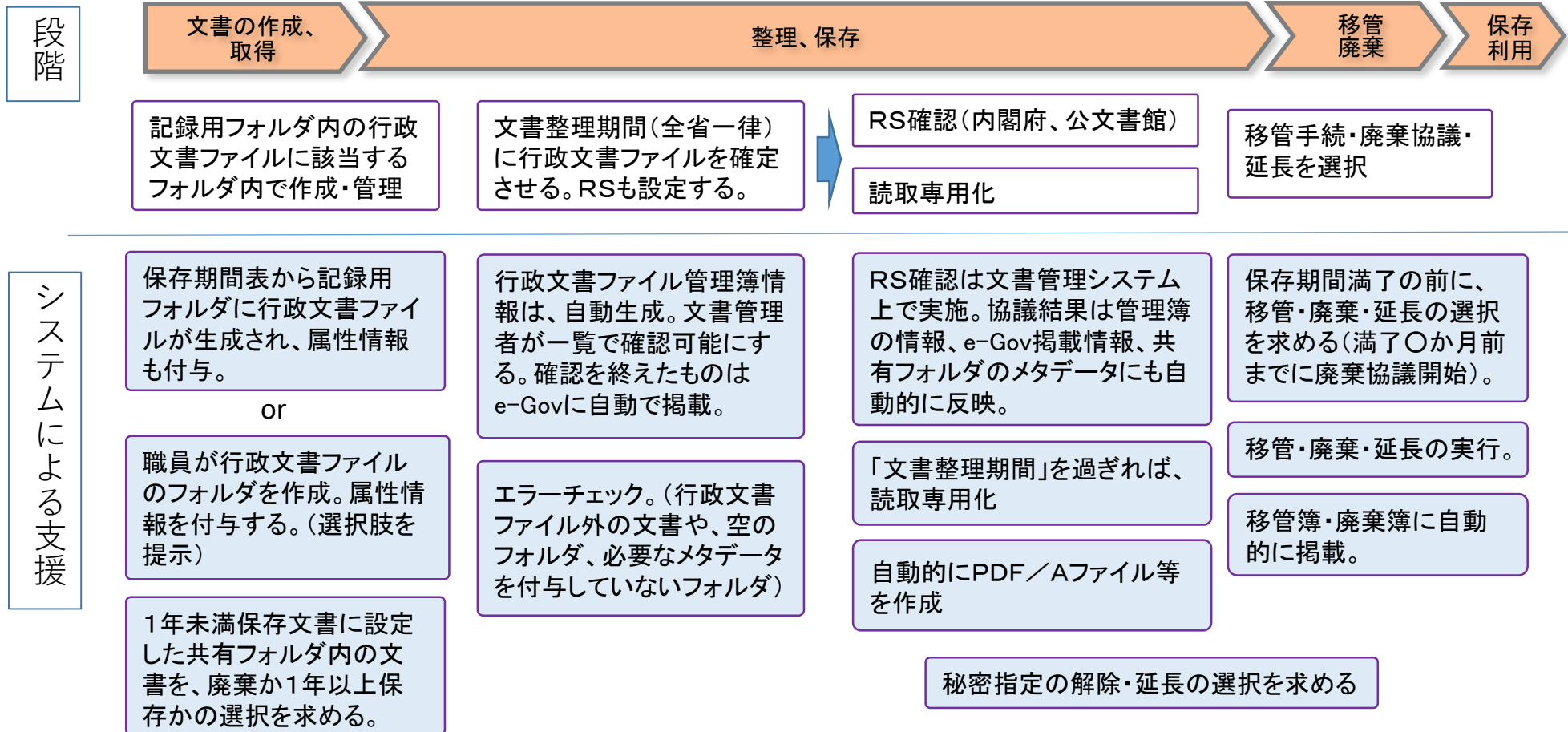
【対応】

- 公文書管理に係る一連の業務が、**ストレスフリー**なものとなるよう、デジタル技術を活用した公文書管理の仕組みづくりを行う。（一定のリテラシーを持つ公務員が、通常通り体系的に業務を行っていただければ、自然と公文書管理法のルールに基づいた文書管理ができるようにする。）
- 作成～保存～移管・廃棄までの行政文書のライフサイクルについて、行政文書ファイルに付与された属性情報（メタデータ）を活用して、**電子情報システムが自動的に進行管理や行政文書ファイル管理簿の調製を行い、職員は、必要な判断や確認を行えばよい仕組み**を構築する。
- 行政文書ファイル管理簿に記載する事項等については、AI等が提案し、職員は選択・確認を行うだけという仕組みが作れないかなど、**AIやRPAの効果的活用を検討**する。

【1】 デジタルを活用した確実かつ効率的な公文書管理

【課題②A】 行政文書のライフサイクルの管理の自動化について

<イメージ>



【1】 デジタルを活用した確実かつ効率的な公文書管理

検討課題② 行政文書のライフサイクルの管理について

【課題②B】 早期に確実に行政文書ファイルを確定するプロセスについて

- 公務員が2～3年程度で人事異動していることを考えると、**早期に文書の基本情報を付与・確定するサイクルを作る（記憶があるうちに記録を固める）**ようにすることが重要ではないか。

(※) 文書管理責任者や文書管理担当者は、4月か7月頃に異動することが多い。



【対応】

- L A Nの統合的整備を念頭におき、**全省庁一律の基本となるスケジュール**を設ける。
- 例えば、3月から7月頃までを「文書整理期間」として、この間に、各省庁における行政文書ファイル管理簿に関する情報の確定、保存する文書の確定を文書管理者等が行うこととする。7月の特定日（末頃）を越えれば、行政文書ファイルの内容を固定する。それまでに、文書管理者等が判断を行う。
 - ※この期間が多忙な部局は、その前に文書整理を行う。（文書整理期間中に想定外に多忙となった部局への考慮も必要。）
 - ※間に合わない部局は、実施までの間に、このスケジュールで実行できるよう、業務プロセスの改革を徹底的に行う。地方支分部局等の文書管理の合理化については、令和4年度において、公文書管理委員会でも議論をいただく。

【1】 デジタルを活用した確実かつ効率的な公文書管理

【課題②B】 早期に確実に行政文書ファイルを確認するプロセスについて

(イメージ)

7月末頃

文書整理期間 (3月～7月頃)

行政機関として、行政文書ファイル管理簿への記載情報の確定 (文書管理者の確認後、CRO室でも確認)

行政文書ファイル管理簿に正式掲載
⇒e-Govにも掲載。

内閣府・国立公文書館によるRS確認
の手續へ

行政文書ファイルに含める文書の確定
(文書管理者による確認)

読取専用化 (フォルダの固定) を行う。
⇒文書の修正、削除はできない。

※実現には、行政文書ファイル管理簿への記載の自動化や、確実な読取専用化の実施等が必要。