

デジタルを活用した効率的かつ確実な公文書管理

【課題③C】「行政文書ファイル」のまとまりについて

論点① どのレベルで「まとまり」を作るか。

- ・大きくまとめると様々な文書が一つの行政文書ファイルに含まれることになる。
(業務の効率化や個人名等を記載しないため、同様の案件を「令和〇年度〇〇」とまとめている場合もある。)
- ・細分化すれば、行政文書ファイルの数が増加し、管理のための手間が増大する。
- ・業務の内容、性質等に応じて、各行政機関の判断に任せるのがよいのではないか。

論点② 行政文書ファイルの名称をどう考えるか。

- ・フォルダ名を見ながら行う日常の業務効率を考えれば、端的なファイル名がよいか。
- ・行政文書ファイル名だけで文書の内容を把握できる必要があるか。分類と合わせてみれば、あるいは備考情報等で、検索ができ、文書の内容が把握できればよいと考えるか。
- ・文書管理システムを使ったR S確認・廃棄協議の効率化や将来のA Iの活用などを見据えれば、今後、**分類やフォルダ名称を統一化していくことも考えられるのではないか。**(本省横断的対応や、地方支分部局での統一的な文書名の設定等)

論点③ 大分類－中分類－小分類について

- ・3階層にとらわれず、行政文書ファイルの検索や文書の特定ができればよいのではないか。

デジタルを活用した効率的かつ確実な公文書管理

検討課題④ 保存（長期保存）に必要な措置

【必要な取組】

- セキュリティの確保と冗長性（アクセスと重要文書のバックアップ）の確保
- 読取専用化（確定した行政文書ファイルの固定）など、改ざん防止の措置。
（編集、消去は不可。フォルダから外に複製を作れば編集可能。）
- 改ざん防止等のため、タイムスタンプ、電子署名等を簡単に入れられる仕組み。
- 長期保存用のフォーマット（PDF/A）の作成。（自動化）
- オリジナルデータの見読性の確保（ソフト、ハード） ※オリジナルデータも、基本的に移管

【ご意見】

- 国立公文書館に移管される歴史公文書等の長期保存用のフォーマットについて、平成22年の決定のままであり、調査や実証を行い、必要な見直しを進める必要がある。

【事務局からの提案】

- フォーマット変更の際には、文章の本質的な内容が失われることは適當ではないが、文字配置のずれ等は、問題はないと整理することとしてはどうか。

デジタルを活用した効率的かつ確実な公文書管理

検討課題⑤ 行政文書の利活用について

【課題】

- データの利活用を進める上で、公文書管理のルールで検討すべきことはないか。
- 複製の抑制について、どのように考えるか。
- 情報公開業務への対応も見据える必要があるのではないか。

【ご意見】

- デジタルで完結し、効率的でストレスのない業務が実現するよう、会議やプロジェクトなど関係する業務全体のデジタル化や改革を進める必要がある。

【事務局からの提案】

- 関係する業務との連携や情報公開への対応の効率化が可能となるよう、行政文書の所在把握、履歴管理、探索が容易になることが重要であり、体系的な文書管理と情報システムの構築を行う必要がある。
- 厳格な管理を要する行政文書の複製や、むやみな複製は抑制すべきである一方で、行政文書やデータの利活用とのバランスをどのように考えるか。

デジタルを活用した効率的かつ確実な公文書管理

検討課題⑥ 移管・廃棄について

【課題⑥A】移管の考え方について

- 紙媒体の行政文書ファイルは、一つの有体物であり、行政機関において現用中のものは、公文書館等に移管することはできなかったが、電子媒体であれば、簡単に同一内容の写しを作成・保存し、現用できる。すなわち、**行政機関で、写しの電子媒体を利用（現用）しながら、国立公文書館等に移管し、国民の利用に供することができるようになる。「移管」や「保存期間」の考え方を変える必要があるのではないか。**

【参考】国立公文書館等に移管される主なメリット

- ・ デジタルアーカイブ化されれば、利用請求をしなくとも、インターネットから閲覧できる。
 - ・ 歴史等公文書の永久保存のための専門的な管理が行われる。
- (※) 公文書管理法第24条により、移管元行政機関等による利用の特例が定められているが、利用請求の手続きが必要となっている。



デジタルを活用した効率的かつ確実な公文書管理

検討課題⑥ 移管・廃棄について

【課題⑥A】移管の考え方について

【いただいた御意見】

- （デジタルの文書について）業務の現場でのリスクの軽減という意味からも、早く公文書館に押し出す方がよいというのが世界的な傾向である。

【検討課題（例）】

- 法律、条約、政令、予算、閣議決定について、保存期間は30年であり、満了時には移管されることになっているが、保存期間を短縮する（移管を早める）ことについて、どのように考えるか。
- 情報公開請求の場合でも、移管の手続は進められるのではないか。
※情報公開請求等があった場合に、廃棄は認められないが、移管の場合には、並行して移管手続を行えるのではないか。
- 行政文書を国立公文書館に移管しつつ、現用文書として管理する場合の留意点（行政文書ファイル管理簿への記載、利用請求と情報公開請求の関係等）について、整理する必要がある。
- 電子媒体の移管を受けた国立公文書館等が、速やかに目録を作成し、デジタルアーカイブに掲載できることも重要ではないか。

デジタルを活用した効率的かつ確実な公文書管理

検討課題⑥ 移管・廃棄について

【課題⑥B】移管の方法について

- 政府のLANシステムと国立公文書館のシステムを統合的・整合的に整備することで、円滑な移管を実現する必要があるのではないか。

【課題⑥C】移管後の管理について

- 公文書館に移管された文書は、行政文書同様のセキュリティや冗長性の確保が必要。



【対応案】

- 国立公文書館の歴史公文書等に係るシステムの次期更改は、令和4年4月を予定。その次のシステム更改に向けて、政府のLANシステム（現用の行政文書を管理）を整備するデジタル庁と連携しながら検討・具体化していく必要がある。

検討課題⑥ 移管・廃棄について

【課題⑥D】 廃棄について

- 保存期間が満了した文書等を適切に廃棄することについて

【ご意見】

- 保存期間を満了した文書を適切に廃棄することは、行政の効率的運営や文書管理の効率化の観点から、引き続き必要ではないか。（業務上の必要があれば、保存期間を延長）

【ご意見を踏まえた事務局整理案】

- 電子媒体の行政文書の「廃棄」は、各文書管理者（部局）において、適切な手続を経て行政文書として利用できない状況にすることであり、共有フォルダ上のデータ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、行政文書の廃棄であると考えてることについて。
- 読取専用化に加えて、廃棄協議と保存期間満了の両方の要件が揃わなければ、フォルダを削除できない仕組みを作る。また、両方が揃った時点で、確認する仕組みを作る。

デジタルを活用した効率的かつ確実な公文書管理

検討課題⑦ その他の検討課題について

追加

【課題⑦A】 AIやOCRを活用して作成した文書等の扱いについて

【課題⑦B】 紙媒体による保存について

- 全てをデジタルで保存した場合、災害時など万一の場合に対応できなくなる可能性がある。必要なマニュアル等については、電子媒体で全体を管理しつつ、最新版を紙媒体でも置いておく必要がある場合、管理のための手続をどこまで求めるか。

【課題⑦C】 SNSやウェブサイトに掲載した情報の扱いについて

- SNSやウェブサイト上に公表した文書の行政文書としての扱いについて
- ウェブサイト上に公表した電子データの行政文書ファイル管理簿上の扱い

【課題⑦D】 実施に当たっての留意事項

- 人材育成、体制整備など、実施に当たっての留意事項
- 実施時期について（速やかに実施するもの・システム整備を受けて対応するもの等の整理、地方支分部局への対応等）

デジタルを活用した効率的かつ確実な公文書管理

検討課題⑦ その他の検討課題について

【課題⑦A】 AIやOCRを活用して作成した文書等の扱いについて

【考え方についての事務局整理案】

< AIを活用して作成した文書について >

- AIが作成した文書（国会答弁、議事録等）の扱いは、担当者の作成した文書と同じものと考えればよいのではないか。すなわち、必要な確認を経る前の文書であるが、組織として共有されれば行政文書になる。また、文書の正確性を確保することも重要である。（打ち合わせ等の記録については、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ことなどがものとする）とされており、こうした規定を踏まえ、対応することが適当ではないか）

< OCRを活用して作成した文書について > ※ データとして処理できるメリットがある。

- スキャナで読み取った文書と異なり、OCRで読み取った場合は、文字の読取ミスが生じ得るものであり、元の文書との同一性が担保されない。（担当者が転記した文書と同じと考えればよい。）
OCRで読み取った上で、元の紙媒体の文書を廃棄することとしてよいかは、業務・文書の性質、内容や、元の文書との同一性の確認のための手段（例：重要な数字部分を読み合わせる、半年間は紙を保存しておく）等を踏まえて、各行政機関において判断すべきものである。

デジタルを活用した効率的かつ確実な公文書管理

検討課題⑦ その他の検討課題について

【課題⑦B】紙媒体による保存について

- 全てをデジタルで保存した場合、災害時など万一の場合に対応できなくなる可能性がある。必要なマニュアル等については、電子媒体で全体を管理しつつ、最新版を紙媒体でも置いておく必要がある場合、管理のための手続をどこまで求めるか。



【考え方についての事務局整理案】

- 行政文書ファイルの全体を電子媒体で管理しつつ、その一部を、危機管理等のために、紙媒体で置いておくことが必要な場合が考えられるが、紙媒体を保有するたびに行政文書ファイル管理簿に記載することを求めることは、業務上非効率であり、メリットもほとんどない。

電子媒体で行政文書ファイルの全体が管理されているのであれば、紙媒体がその一部であり、利用期間が電子媒体の保存期間と同じかそれよりも短い場合には、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に記載する必要はないという整理でよいのではないかと考えられる。

- 紙媒体の文書をスキャンして電子媒体を正本として行政文書ファイル全体を管理することとし、訴訟等に備えて、その一部を当面紙媒体でも保管する場合も、同様に考えてよいのではないかと考えられる。

デジタルを活用した効率的かつ確実な公文書管理

検討課題⑦ その他の検討課題について

【課題⑦C】 SNSやウェブサイトに掲載した情報の扱いについて

【考え方についての事務局整理案】

○ウェブサイトやSNSに掲載した情報の行政文書としての管理について

- ・ 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、掲載している情報はアップロードのために適切なサーバー（委託先のものを含む）に保存されていることを勘案すれば、行政文書ファイル管理簿においては、ウェブサイト管理担当部局において、「名称：〇〇HP掲載用資料、保存期間：常用、保存場所：委託先サーバー内」等と登録すれば足りるのではないか。
- ・ また、同内容の行政文書について、廃棄又は移管の判断が別途行われることから、ウェブサイト掲載情報について、廃棄・移管に係る手続を行う必要はない。
- ・ なお、HP画面そのものを保存する必要はなく、HP掲載のために作成した文面等を保存しておくことが考えられる。

○SNSなどに掲載して発信した情報について

- ・ 政府がSNSを活用して発信した情報も行政文書に該当する。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。
- ・ 大臣等が政務で利用しているSNSであっても、大臣等の立場で発信した情報で把握したものは、大臣官房又は担当部局で取得・保存しておくことが望ましいのではないか。

(参考資料)

行政文書の電子的管理についての基本的な方針 関係

1. 基本的な考え方

【公文書管理の適正の確保のための取組について(平成30年7月20日閣僚会議決定)】

- 今後作成する行政文書は電子的に管理することを基本とする。
- 行政文書の作成から保存、廃棄・移管までを一貫して電子的に行うための仕組みの在り方について、内閣府において、本年度中に**基本的な方針**を策定。

- ◆ 本方針において、今後目指すべき電子的管理の在り方を提示
- ◆ 今後、文書管理業務に反映し、文書管理・情報公開への適正な対応確保

2. 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**確実・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。

※ 情報通信技術の陳腐化やセキュリティ上の脆弱性に対処するため、本方針も継続的に検証・見直し。

※ 統一的な考え方の下での運用を確保しつつ、具体的実現手段は個々の特性に配慮

3. 今後目指すべき電子的管理の在り方

(1)共有フォルダにおける体系的管理

当面の措置として、共有フォルダ等での電子的管理に**遅滞なく着手**

① **電子媒体を正本・原本としてフォルダ上で体系的に管理**

- フォルダの構造と名称を大中小分類と一致、
- ファイル名称の標準化、
- 組織的な検討を経る前後の文書を峻別。個人文書は個人のみアクセス可能なフォルダに格納。

② フォルダの**読取専用化**等、**アクセス制御**を確実に措置。

- むやみな複製を抑制(掲示板等で共有)
- 管理簿に所在情報を確実に記載
- フォルダの管理状況を定期的確認

(2)文書管理業務の処理の自動化(本格的な電子的管理)

以下の要件を充足し、**自動化・システム化**の枠組みを構築

➡ **業務フロー・仕様の標準例**として今後更に具体化

- ① 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**。メタデータは**電子上で管理**することとし、行政文書ファイル**管理簿と同期**する方策を検討。
- ② 複製の**作成・供与履歴**や、**特に厳格な管理を要する文書**については複製の**作成・供与の承認フロー**、**供与先での管理状況**を電子的に把握する仕組みの導入を検討。
- ③ 管理権限を電子的に移管することにより、文書管理総括部門への**集中管理**を推進。
- ④ **移管又は廃棄**は**電子上**で実施。国立公文書館への電子的提供の方策の検討。

※ その他、(1)記載の事項は充足する前提

※ システム構築は**費用対効果**を勘案。**既存システムの更改時期の到来に応じて措置**(システム整備・運用の主体は今後検討)。

※ 更改時には**保有する行政文書を確実に承継**。

(3)その他電子的管理において充足すべき事項

- ① 長期保存への対応
 - ▶ 保存期間が長期に亘る行政文書を**長期保存フォーマット**(PDF等)に媒体変換
 - ▶ 国立公文書館において**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**を検討
 - ▶ セキュリティ統一基準群に準拠した措置により、**不正アクセス等による改ざん、消失等のリスク**に対応
- ② (2)①以外の**メタデータ管理の業務フロー**については、**システム上の対応**も含めて今後検討・具体化
- ③ **電子メールの自動廃棄システム**は今後採用しない。選別・保存の手順等は今後内閣府において整理。
- ④ 各府省等LAN以外の**政府情報システム**についても、上記(2)に準じて**適切に行政文書を管理**。
- ⑤ **法令等の制約**が存在する場合等は、**紙媒体を正本・原本として可**。この場合、紙と電子が相互関連の集合物であることが分かる形でそれぞれ管理。

4. 関連する取組

- 文書管理の電子化を進めることで、**情報公開**への対応の適正確保、**IT化・業務改革(BPR)**、**働き方改革**に寄与することから、文書管理部門はこれら関係部門と密に**連携**。

5. 今後の進め方

- ① ガイドライン等の改正や、「標準例」等の本方針の検討事項は、早急に検討着手し、**2019年度末**を目途に一定の結論(関係行政機関や国立公文書館の協力を得て、内閣府にて検討)
- ② 各府省における取組状況の把握。①の検討状況について各府省と密に情報共有。
- ③ 本方針の実施状況は**節目で委員会に報告**。委員会での議論を経て本方針も必要に応じ見直し。

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

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）

【体系的管理のイメージ図】

「記録用フォルダ」…組織的な検閲を経た行政文書

- 17[大分類] 審議会における審議等
 - 01[中分類] ○○審議会
 - 01[小分類:10移] 第10回○○審議会
 - 20181003課長説明_第10回審議会資料
 - 20181004局長説明_第10回審議会資料

大中小分類と一致

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**体系的な管理**
- 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

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な管理、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