

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ぬ。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】

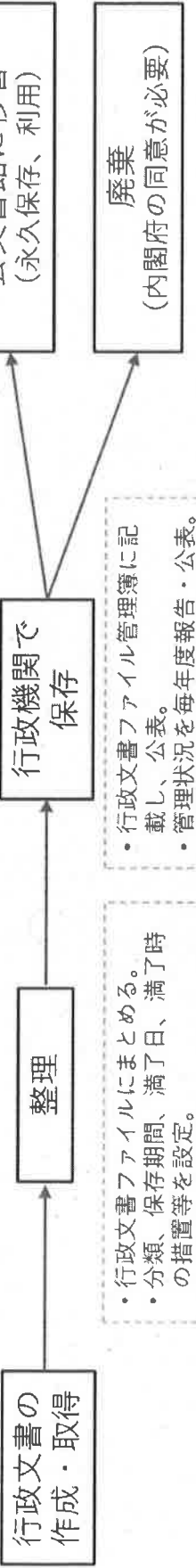
【1】 デジタルを活用した確実かつ効率的な公文書管理（行政情報の利活用や説明責任の基盤）

- 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續・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、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ないという運用にする。
 - ・ 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。

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

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。
 - ・ むやみやみ複製を抑制(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。

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。

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)を目的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) 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 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。

「今後目指すべき電子的管理」のイメージ

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（主作業）、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（主作業）

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付与（主作業）、館にファイルを送付（主作業）
- 館において永久保存、利用に供する
- 廃棄は溶解等を実施（主作業）

【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%

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

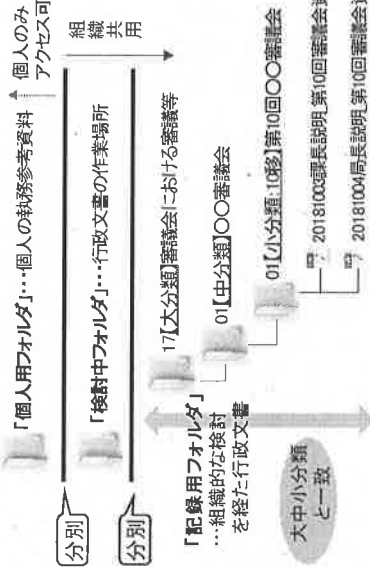
- フォルダ（小分類）を行政文書ファイルとして、サーバ上で保管
- ・フォルダは読取専用（書換、削除不可）
- ・文書共有はフォルダ上で（複製抑制）
- ・厳格な管理を要する文書はアクセス制御

○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】



- ・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）

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

整理・保存

- 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

集中管理への移行推進
⇒人材活用し、管理高度化

- ・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、引き継ぎ、ガイドライン改正等を検討