

現用記録管理

日本の国立公文書館法では、国立公文書館は「歴史資料として重要な公文書等」の保存と利用等の事業を行うことを目的としており、政府機関の現用記録管理については監督指導を行う立場にない。これに対して、今回訪問した4か国ではいずれも、政府機関の政策、決定等に関する記録の作成、保存義務が法律で課されている。わが国の国立公文書館に相当する機関が現用記録の管理に深くかかわり、政府機関の文書管理担当者の研修等も行って、最終的に歴史的に重要な資料が確実に国立公文書館に移管されるよう、監督指導している。また、電子記録についても、近年の電子政府推進の動向にかんがみ、従来の政府の現用記録管理システムを見直し、記録の作成段階から将来の廃棄・移管を見据えた管理を行うための新しい取り組みが見られた。

さらに、記録管理の国際標準として2001年に制定されたISO15489は組織における記録管理の目的が組織の透明性や説明責任にある点を明確にしたものである。既にアメリカやカナダでは同標準にそった記録管理体制の整備が進められている。中国語の翻訳も完了している。

1 韓国

行政自治部のもとにおかれた政府記録保存所において、公文書の作成から廃棄段階までの処理手続きを規定した「公共機関の記録物管理に関する法律」に基づき国家記録物の管理に関する制度を所掌する。この法律によって、公共記録物に関する一元的で体系的な管理システムが構築されるための機関の設立及び専門職員の配置が規定された。

(1) 公共機関の記録物管理に関する法律

制 定 1999年1月29日 法律第5709号

(施行令制定 1999年12月7日 大統領令第16609号)

最終改訂 施 行 令：2003年2月11日 第17698号

施行規則：2003年3月17日

主要内容 公共記録物の作成から廃棄段階までの処理手続きを明確に規定

記録物の管理機構及びデジタル化に合わせ、電算システムを利用した記録情報として保存活用(法2条4項、令2条6項、7項)

国家記録物の管理体制及び機構の確立、重要記録の作成の義務化

記録物の電算登録及び分類基準表制度の導入で記録情報管理の効率化及び活用性の向上

(ホームページの「デジタル記録管理及び保存アーキテクチャ」(記録物管理実務者教育(中級)教案に基づいたパワーポイント資料による)

(2) 記録物の管理

生産の義務

- ・ 業務の立案段階から終結段階までの過程及び結果を記録物に残す（法11条）
- ・ 調査・研究または検討書の作成（ 法令の制定・改正、これに相当する主要な政策決定・変更、 行政手続法による行政予告をする事項、 国際機構・外国政府と締結する主要な条約・協定・議定書、 大規模な予算が投入される主要な事業・工事、 国家情報院長、合同参謀議長、陸軍・海軍・空軍参謀総長及び地方自治体の長が定める事項等）（令7条）
- ・ 会議録の作成（令8条）
- ・ 視聴覚による記録物の生産（令9条）

管理

- ・ 登録、移管（法12条）
- ・ 大統領関連記録物の管理（法13条）
- ・ 秘密記録物の保存（法14条）
- ・ 重要記録物の二重保存（法15条）
- ・ 刊行物の登録、提出（法16条）

専門要員

- ・ 専門要員の配置（法25条）資格（令40条）

罰則

- ・ 記録物の無断破棄、国外搬出は7年以下の懲役または1000万ウォン以下の罰金
- ・ 無断隠匿・流出、滅失、損傷は3年以下の懲役または500万ウォン以下の罰金など

2 中国

中国档案法では、「档案とは過去及び現在の国家機構、社会組織及び個人が、軍事、経済、科学、技術、文化、宗教等の活動に従事することによって直接作成された国家及び社会にとって保存価値のある歴史資料のことで、各種の文字資料、図表、音声、映像等あらゆる形式の歴史記録」とされている（档案法第2条）。

各原局が作成した文書は所属機関の文書管理部門で整理し、档案に編集され、規定に基づき各レベルの档案館に移管するまでの間、原部局が集中管理することになっている（同法第10条）。移管までの期間は、おおむね次のとおり。

市レベル以上の総合档案館が収集する範囲の档案は档案作成の日から満20年目に移管

県・区レベルの総合档案館が収集する範囲の档案は档案作成の日から満10年目に移管

専門档案館が収集する範囲の档案は各案件が終了の日から6か月以内に移管

部門档案館、企業・事業档案館が収集する範囲の档案は档案作成の日の翌年6月30日までに移管

保存価値のある档案の範囲は、国が所有する档案については国家档案局が、国以外の団体または個人が所有する档案についてはそれぞれの政府档案行政管理部門が国家档案局の同意を経て確定することとされている（档案法実施方法第2条）。

原局で作成された文書はその所属機関の文書管理部門が整理し、档案として編集し、档案館に引渡されるが、この档案作成から移管にかかる作業は国家档案局の規定に基づくこととされている。

「機構改革の対象となっている部局および組織は、機構改革中における档案の収集、整理、保管、利用および廃棄、移管工作を正しく実施し、如何なる部門および個人も勝手な持ち出し、保存、譲渡、廃棄をしてはならない」と規定し、「機構改革の結果新たに設置される部局、組織は直ちに健全な档案管理制度を作成し、档案の収集、整理、保管と利用に努めなければならない」と規定している（「国务院の機構改革中の档案管理強化に関する意見」1998年5月8日公布）。

3 アメリカ

(1) 現用文書管理に対する公文書館の権限と関与

法律に基づき、現用記録管理について共通役務庁長官とともに合衆国アーキビスト（館長）が責務を負い、指導を行っている。

合衆国法律集（USC）44 § 2904

合衆国アーキビストは、連邦政府の方針と業務処理の十分かつ適切な記録化、ならびに適切な記録処分を保証するため、連邦行政機関に指導と援助を提供するものとする。

共通役務庁長官〔Administrator of General Services〕は連邦行政機関に対し、経済的で効果的な記録管理を行うための指導と助言を行う。

合衆国アーキビストと共通役務庁長官は上記の責務を果たすため、以下のことを行う責任がある。(1)記録管理やそのための研究の実施に関して、基準、手順、ガイドラインを公布する…（以下略）」

同 § 2906

共通役務庁長官〔Administrator of General Services〕と合衆国アーキビスト（またはその指名した者）は現用記録管理プログラムの改善のための助言を与える目的に限り記録や記録管理を検査〔inspect〕できる。

記録の処分方法〔Disposition of Records〕を定めたレコードスケジュール作成にあたっては、NARA 職員が指導し、最終的には合衆国アーキビストが承認する。

合衆国法律集 44 (USC) § 3303a

合衆国アーキビストによる保存価値を欠く記録のリストとスケジュールの審査：記録の廃棄〔Destruction of Records〕

(a)合衆国アーキビストは本法 § 3303 によって提出されたリストとスケジュールの審査を行う。

(2) 現用記録管理の組織

現用記録管理については、ライフサイクル・マネジメント部〔Lifecycle Management Division〕が管轄している。

ライフサイクル・マネジメント部の業務

レコード・マネジメント・プログラムの一部であるライフサイクル・マネジメント部では、主に以下の業務を担当している。

- ・ 連邦政府機関の記録管理 - 文書管理担当者と共に記録を保存するか、永年保存するかの処分決定を行う
- ・ NARA のレコードセンタープログラムの運営
- ・ スペシャルユニット：電子文書管理、機密指定解除等の特別な課題に取り組む

約 50 名のスタッフが 400 の連邦政府機関のために働いている。連邦政府機関の作成する記録のうち、95-98%は規則に沿って廃棄され、2-5%が NARA で永久保存される。保存価値の決定が最も重要な任務。

ライフサイクル・マネジメント部が行う教育普及事業

50 名の職員以外に 30-35 名程度のトレーニングスタッフがあり、以下のような様々な教育プログラムを実施している。

- ・ 評価選別
- ・ 防災〔Disaster Preparedness〕
- ・ リスクマネジメント
- ・ 電子記録管理

受講者は、政府関係の記録管理者〔record manager〕のほか情報管理官〔CIO Chief Information Officer〕らである。1940 - 50 年代、記録管理担当者は紙ベースの記録管理を行っていたが、電子記録の登場と情報技術の発達で、対象者の範囲が広がった。

近年、記録管理に関する NARA と連邦政府機関との間の新しいプログラムとして、“Targeted Assistance” を実施。1990 年以来、専門のスタッフを置いて連邦機関の職員の手助けを行っている。政府機関の抱える様々な記録管理の問題解決をサポートしたり、処

分スケジュールを見直したりして、最終的に NARA に全体の 2 - 5 パーセントの資料が移管されるようにする。

NARA 戦略計画 Ready Access to Essential Evidence に対応した活動

1997-2007 年 NARA 戦略計画は、NARA の 10 年間の重点施策を示したもので、1997 年に大統領に提出され、その後 2000 年に改訂された。

戦略計画に含まれる事項のうち、NARA の記録管理関係の活動においては、2001-2003 年にかけて特に電子記録管理を重点課題としている。連邦機関と協力し各組織の業務的な必要性を考慮して、以下のようなイニシアチブを進めている。

より高い役職の人間が文書管理を担当することを重視

これまでの処分スケジュール〔retention schedule〕は、きわめて細かいシリーズレベルで決められ、複雑で使いにくかったので、その範囲を広げて分類をよりフレキシブルなものに見直す

給与や人事、契約等各機関共通の記録に対して使用する基準、一般記録スケジュール〔General Record Schedule〕も同様に見直す。情報システムに対応できるようにする

移管システムを見直す

業務プロセスを見直す〔Business Process Reengineering〕。評価や選別等について、また処分スケジュールについて、ここ 15 年間ほど利用されてきたものは、電子記録の登場で機能しなくなってきたため。

電子資料の移管について

現在は、電子資料はフラットファイルで保存しているが、ブッシュ大統領の電子政府構想も進んでおり、現在いろいろなフォーマットの電子記録移管ガイダンスを策定している。たとえば、電子メール添付ファイル、スキャンイメージ、PDF ファイル等の仕様を検討している。また 2 年後ぐらいの策定を目処として取り組んでいるのは、地理情報、デジタル写真、ウェブページなどである。このように多彩なフォーマットの記録について仕様を定めることで、これらの媒体の移管の促進を図る。このような資料の移管をめざすにはよいレコード・マネジメントの成果がなければならない。

連邦政府記録管理プログラムの再構築

(http://www.archives.gov/records_management/initiatives/rm_redesign_project.html を参照)

NARA では、2000 年から以下の 3 つのグループのイニシアチブを開始した。

連邦政府における現用記録運営管理と記録の仕様について文書化する

NARA の記録管理方針を分析するために情報を活用する

必要であればスケジュール作成、評価選別、受入方法の見直しを行う

上記 については、SRA インターナショナル社に調査を委託し、2001 年 12 月にその

調査報告が「連邦政府における現用記録運営管理の実態報告」〔**Report on Current Recordkeeping Practices within the Federal Government**〕として提出された。NARAはこの報告を連邦政府記録管理の規則、方針、プロセスを見直す出発点と位置づけ、続いて連邦政府記録管理支援のための戦略を策定することとし、2002年7月にドラフト「連邦政府記録管理の見直しについて」を発表、さらに関係各方面との協議およびドラフト検討を経て2003年7月、「NARAにおける連邦政府記録管理の戦略的方向性」〔**NARA's Strategic Directions for Federal Records Management**〕を発表した。記録管理の国際標準ISO15489を導入し、これまでのライフサイクル〔**life cycle**〕の考え方から、ライフコンティニューム〔**life continuum**〕という考え方を取り入れている。連邦政府機関の業務のより効率的な遂行を支援することと、業務そのものの効率化や説明責任に対する役割を重視している。

また、その具体策として以下のような個別の戦術的白書〔**Tactical White Papers**〕を出している。

- ・ 上層部による支援〔**Advocacy**〕：政府機関の高い地位にある管理職に対する記録管理の重要性の普及を目的とした、合衆国アーキビストをはじめとするNARAの最上層の幹部たちによる政府記録管理プログラム促進のための方策
- ・ 評価選別方針〔**Appraisal Policy**〕
- ・ 研修の修了認定〔**Certification of Training**〕
- ・ 保管場所〔**Custody**〕
- ・ 記録管理研修プログラムの拡大〔**Expansion of the Records Management Training Program**〕
- ・ ガイダンス及び規則〔**Guidance and Regulations**〕
- ・ 記録管理の調査研究〔**Inspections and Studies of Records Management**〕
- ・ 資源配分〔**Resource Allocation**〕：記録管理資源の配分のためのコアチームの設置

「評価選別方針」白書では、永久保存すべき記録を次の3つのカテゴリーに分けている。

- (a) アメリカ国民の権利に関する記録：アイデンティティを確立し、権利を保護し、権利請求を行うことを可能にするもの
- (b) 連邦政府職員の活動の記録：過去の決定を説明し、未来の政策を形成し、政策の結果を説明できるもの
- (c) 国家の経験の記録：国家に関する連邦政府の活動の影響を評価し、人が作った環境と自然環境を含む国の歴史や科学、文化を理解するもの

こうしたカテゴリーの記録を選別するため、NARAは質問回答形式の「一般評価選別ガイドライン」(研究においてどのくらい重要なものか、情報は唯一のものか、他の永久保存記録の検索補助となりえるか、作成年代はいつか、量はどのくらいか、など)、「特定のタイプの記録に関する特別な配慮」(個人データ、宇宙や地球環境に関するデータ、生物や環境に影響を与える記録、など)等の特殊な記録に関するガイドラインを出している。

今後このような細かい個別ガイドラインを増やしていく予定である。

「記録管理研修プログラムの拡大」白書では、近年の連邦政府記録管理プログラムの再構築を反映して、連邦政府記録管理者への教育を刷新し拡充する計画が明らかにされている。またこのような教育プログラムの拡大に関連して、「研修の修了認定」白書では、連邦政府機関の職員及び契約者を対象に、2005年から新たな記録管理研修修了者の認定を始める、としている。修了認定を受けるためには、カレッジパーク新館及び全国のNARA地域支部等で行われる研修への参加と、統一試験が課せられる。クラス形式の研修のほか、将来的にはインターネットを通じての遠隔教育も計画している。

4 カナダ

(1) 現用文書管理に対する公文書館の権限と関与

カナダ国立公文書館法（1987）では、国立公文書館の任務として以下を定めている。

第4条（2）f

政府機関に対し、記録管理に関する基準や手続きに関する助言を行う

また、各省、連邦政府機関の記録について以下のように定める。

第5条（1）

余剰財産か否かを問わず、連邦政府機関の管理する記録及び各省の記録の廃棄、または処分は、国立公文書館長の許可なくして行うことはできない。

(2) カナダにおけるレコード・キーピングとインフォメーション・マネジメント - カナダ政府の情報管理と国立公文書館

（以下は2003年10月2日のカナダ国立公文書館政府情報運営管理担当官 Stephane Thibodeau 氏の説明による。）

バックグラウンド1 - 図書館と公文書館の再編

2002年9月、Library and Archives of Canada（LAC）への組織再編計画発表

- ・議会の所信表明 - LACへの組織再編は単なる統合ではなく近代的、ダイナミックな世界クラスの知識・保存機関の創出にある。
- ・図書館と公文書館は、それぞれ規模は小さいが、協力することで知識及び情報運営管理のリーダー的な組織として、より機能強化しサービスを拡充する。
- ・図書館と文書館の情報専門家がカナダ国民のために共同作業を行うことによって情報社会の強固な基盤を構築。

バックグラウンド 2 - 2002 年 5 月の行動指針

2002 年 5 月、イアン・ウィルソン公文書館長への報告の形で、連邦政府の情報運営管理基盤を発展させるための指針〔Case for Action〕を発表。

- ・ 1990 年代、政府の情報は急速に電子化が進んでいたが、適切に運営管理されず無秩序に貯まっていく状況があった。民間企業や州レベルではすでに取り組みを始めていたが、国レベルは遅れていた。
- ・ 1982 年に情報アクセス法〔Access to Information Act, ATI〕が制定され、その後数度の見直しが行われ、連邦政府として情報運営管理（IM）に関しすぐに行動を取るべきことで報告書が出されたのがこの行動指針である。
- ・ 行動指針はカナダ政府における IM の重要性を議論し政府の IM 基盤の改善強化についての戦略策定を示唆。
- ・ 政府が情報運営管理を効率的かつ効果的に行うための政府の能力を高めるためには緊急強化対策〔urgent strengthening〕が必要とされる。
- ・ カナダ政府 IM 戦略の必要性。

バックグラウンド 3 - 2003 年 5 月の IM 政策

行動指針から 1 年後の 2003 年 5 月、カナダ政府は IM 戦略をこれまでの指針やガイダンスではなく政策〔Policy〕とすることを決定。公共事業サービス省、内閣予算局、国立図書館及び国立公文書館が一体となって情報戦略を立案し、この 5 月に政府の IM 政策としてまとめた。これは全体的な政府の政策であり、細かい指針は“フレームワーク”として、各政府機関がどのように IM を行うかの枠組みを具体的に示す。新しい IM 政策では、電子的情報の増大に対応すること、政府が提供するサービスは各種の媒体に対応すること、情報は横断的に政府全体ですべての公務員が利用できなければならないこと、が掲げられている。今回の政策で特に加わったのは、政府機関が作成する記録の最も望ましいスタイルは電子文書であるという点である。この政策は、予算を管轄する内閣予算局の方針として採用された。

情報運営管理を 7 つのライフサイクルに分け、段階ごとの運営管理をしていくが、その実践が最重要課題である。これまでは情報作成側と情報管理側という関係があったが、電子情報の運営管理ではデスクトップで情報作成をする各人が情報提供者であり管理者であることになる。つまりすべての公務員が IM に責任を持たなければならない。

LAC の役割 - 情報運営管理と国立公文書館

- ・ あらゆる媒体のカナダにとって永続的価値を持つ政府記録の識別、選別、収集、保存。
- ・ 処分権限〔disposition〕の発行
- ・ ライフサイクルによる記録や情報の運営管理に対する指針や助言を提供。
- ・ 記録や情報のライフサイクルによる運営管理をサポートするため基準、ガイドラインや実

践事例の開発を行う。カナダ政府における記録運営権利能力の構築における中心的役割を担い、記録運営管理における信頼された情報リソースとして機能すること。

- ・カナダ全土にあるレコードセンターのネットワークにおいて、利用頻度は低いが高質な連邦政府諸機関の記録の保存と運営管理を行うこと。

具体的な実践として、2003年に組織が情報運営管理を診断するための5段階評価の自己診断ツールの開発を行った。(IMCC) LACとしてはツールを提供し、評価そのものは各機関が行う。目的を明確化し記録管理のロードマップを検討することが可能になる。その他、17項目のガイドライン、地図のように形態の異なる記録の管理ツールなどを作成。

LACの情報運営管理におけるゴール

- ・ 共通のIM基盤構築に参画すること
- ・ カナダ政府のIMの現状を改善すること
- ・ よりよき統治〔governance〕と説明責任〔accountability〕における情報運営管理(IM)の重要性についての認識と知識の向上を図ること

IMが連邦政府にとって有効なものであることを説得する。連邦政府へのサービスの提供。IMの評価が出来るツールの開発や、テーマ別ではなく機能別の分類を行うためのガイドなどに取り組む。政府の情報管理の機動力となり、カナダ国民が政府とよりよい関係を保つためのサポートを行う。

RDIMS〔Records/Document/Information Management System 記録・文書・情報運営管理システム〕の導入

情報の電子化に伴い1990年代、政府内部で作成される情報が爆発的に増大した。行政機関では年々データが山積みされ分類もされず情報へのアクセスが出来なくなる状況が発生した。このような問題を解決するために開発されたのが連邦政府共通の情報管理システムである「記録・文書・情報運営管理システム」RDIMSである。内閣の予算庁〔Treasury Board〕のプロジェクトとして1994年に開始され、96年にプロポーザルが発表され、98年に民間ITコンサルタント企業のCGIグループにシステム開発を委託し、99年RIMDS、version1を発表した。

RDIMS導入の背景

- ・ 情報アクセス法(ATI)とプライバシー法〔Privacy Act〕
カナダ人からのATI要求に対しては30日以内に情報を提供しなければならない。電子化された資料から探し出して30日以内に対応することは困難。
- ・ 1990年代の情報量の爆発的増大
- ・ 1994年のカナダ政府による新しいイニシアチブの発動：情報技術応用による政府サービス

の改善のための青写真

RDIMS の歴史

RDIMS は、カナダ政府各機関の方針・政策決定の主導的立場にある予算局〔Treasury Board〕が主管。政府のトップレベルのサポート。

- ・ 1996 年 5 月カナダ政府のためのプロポーザルの要求が最終決定
- ・ 1998 年 7 月 CGI グループにシステム開発を発注
- ・ 1999 年より RIMDS version1 を提供

RDIMS のコンセプト（要求仕様）

カナダ政府のための共有システムのイニシアチブ。すべての機関が強制的に使わなければならないというものではない。

- ・ 要求項目のセット
- ・ アプリケーションスイート
- ・ 政府のための統合されたソフトウェアソリューション
情報のライフサイクルに沿って運営管理が出来ること
情報の交換が可能なこと
政府機関が関連法規や政策をよりよく遵守出来るようにすること

RDIMS の機能要件〔Functional Requirements〕

- ・ 英仏 2 つの公用語で作成された政府管理下にある記録、情報、物に対する公的な手続きに基づいてのアクセスを提供すること。
- ・ 法的かつ政策的要求に適合すること。
- ・ 効果的、効率的かつ経済的に運用できること。
例）1 つの情報を 2 日かけて探す RDIMS によって短時間で検索が可能に紙媒体の資料の管理は広い場所が必要 RDIMS は大量の情報を管理でき、省スペース化が図れる。
- ・ 物理的（形態）、論理フォーマット（ソフト）に関係なく、地理的かつ組織的な制約を受けないで電子的な環境内で情報の取得〔capturing〕、収集〔collecting〕、授受〔receiving〕、分類整理〔organizing〕、保管〔storing〕、共有〔sharing〕、取り出し〔retrieving〕、再利用〔re-using〕、保護〔protecting〕、処分〔disposing〕が可能なこと

RDIMS の運用体制

- ・ 決定機関〔Board of Directors〕内閣予算局内に設置
- ・ システム提供を運営するためのワーキンググループ
プラットフォーム、バージョン管理、バグの問題
- ・ 運営プロセス、実施に関するワーキンググループ

保存期間〔retention〕と処分〔disposition〕にかかわる問題

RDIMS の効能〔Benefits〕

- ・ RDIMS はカナダ政府の共有システムのためのイニシアチブである。標準化基準。RFP（競争入札）は必要要件ではない。
- ・ システム開発、統合およびサポートは CGI 社が政府との契約で行う。
- ・ 電子政府〔Government On-Line, GOL〕イニシアチブへの適合と記録形態の電子記録への変更を促す。
- ・ 情報のライフサイクルを通してよりよい一元的コントロールを提供する電子記録の中央保管設備の創造。
- ・ 共有のためや個人のネットワークドライブの必要性の排除。
- ・ 長期的には紙の記録保存管理の必要性を無くす。さらにその費用やオフィススペースを開放する。
- ・ 運営委員会のメンバーになることで各機関はそれぞれの要求に適合するように今後の RDIMS の開発に影響を与えることが可能。

RDIMS の方向性〔Trend〕

- ・ 総合的かつ統合的なソリューションを利用することによって情報のライフサイクルに対して中央制御〔central control〕を維持しながらも利用者やクライアントに対してそれぞれの需要に応じる運営管理を可能とする。
- ・ IM 専門家があらゆる形態の情報を利用者が運営管理できるように要求に応じてツールを計画、設計、維持、サポートする。

RDIMS のアプリケーション及びプラットフォーム

- ・ RDIMS ヴァージョン 4.0 が現在リリースされている。
- ・ Operating Systems: Windows NT 4.0, Win 98, Win 2000, Win XP
- ・ Document Server: Win 2000, Novell Netware 5.x, 6.x

RDIMS の統計

- ・ 現在 34 機関で 37,000 ライセンスが利用されている。
- ・ 政府諸機関がパートナーである。

RDIMS の結論

RDIMS は情報運営管理（IM）と情報技術（IT）のダイナミックな統合によるソリューション。将来の技術傾向やカナダ政府の情報運営管理の需要に応じて運営委員会の運営によって進化し続けていく。