



The 8th General Conference  
of EASTICA & Seminar  
2007, 10, Tokyo

## 国・地域別報告：韓国

### プロセス・ベースの電子記録 管理システム：現状と展望

金 才淳<sup>1</sup>

#### 1. 序

大韓民国の国家記録院 (National Archives and Records Service: NARS) は、2005年9月から2006年2月にかけて諸外国の電子記録管理システムについて調査を行った。調査分野には、米国、英国、オーストラリアにおけるISO15489およびISO23721といった電子記録の国際標準も含まれている。

調査を終えた私たちは、現用記録から半現用記録、非現用記録に至るまで、電子記録のライフサイクル全体をオンラインで管理するための情報戦略計画 (Information Strategy Plan: ISP) を定めた。

2006年、私たちは、情報管理戦略を参照して、業務管理システム (Business Management System: BMS) で作成・利用された記録を移管するための半現用記録用の記録管理システム (Records Management System: RMS) と、各組織の記録管理システム (RMS) から国家記録院 NARS へと移管される永久保存記録を管理するためのアーカイブ集中管理システム (Central Archival Management System: CAMS) を開発した。

現在、これらのシステムは、相互運用性を確認するために試験運用が行われている。これらがすべて終了し、稼働できるようになれば、作成から現用、半現用、そして非現用段階に至るまで、アーカイブ記録のライフサイクル全体を

管理する電子記録管理システムが完成する。

韓国においてどのようにして電子記録管理システムを構築し、利用しているか、EASTICAの他の会員各国・地域の皆さんにもぜひご理解いただきたい。今回は、特に半現用記録用のプロセス・ベースの電子記録管理システムを中心にお話ししたいと思う。

#### 2. 作業プロセスを刷新するための行政環境の電子化

韓国政府は、既に1990年代後半から電子決裁システムを導入してきた。このシステムにより、公文書の起案、決裁、発出および受領という文書管理プロセスは紙ベースから電子形式へと改められた。2007年現在では、政府組織の大半がこのシステムを利用しており、電子決裁率は98%に達している。だが、このシステムは単に紙ベースの業務プロセスを(電子的に)再現しただけで、その機能は限定されており、一度に1つの文書しか処理できなかった。

このようなシステムの限界を克服するため、韓国政府は、2004年以降、電子行政環境における政府職員の(業務)プロセスを再設計することを目的とした一連のプロジェクトを実施した。その結果、2005年には全く新しい政府業務管理システム (Government Business Management System) が誕生した。2006年に試験運用され、約50の中央省庁の部署で導入されたこのシステムは、2007年1月から稼働している。

各部署のすべてのシステムは、国務総理室

<sup>1</sup> jason@mogaha.go.kr (国家記録院、プロセス・リエンジニアリングチーム代表)

(Office of the Prime Minister) が運用する 国務管理システム (National Affair Management System) と結ばれている。このシステムが、政府組織図にあるすべての部署のあらゆる業務をコントロールしているのである。また、このシステムは、大統領府 (Office of the President) の業務プロセスを電子的に実行する e サポート (e-支援) システムとも結ばれている。つまり、現在の韓国政府には、最も下位にある担当職員や中間管理職から各大臣まで、そして総理大臣から大統領に至るまで、オンラインでのシームレスな業務プロセスをサポートする実用的な電子行政システムがあるということである。

図 1 は、システムの全体図である。

新しい政府業務管理システムは、アーカイブズの管理に対して次のような変革をもたらした。第一に、業務処理情報を記録する際のメディア形式が変わった。それまでは業務処理は紙のドキュメントに記録され、毎年紙のドキュメント・ファイルに綴じられていた。現在では、こ

れはドキュメント管理カード (Document Management Card) のようなデジタル形式の文書に取って代わられた。このドキュメント管理カードは自動的にデジタル・ファイルに保管され、該当するプロジェクト管理カード (Project Management Card) にリンクされる。

政府業務管理システムにより、一つの項目とそれを構成するドキュメント・ファイルの形式は、紙ベースから、業務と実績を電子行政環境で管理するための電子形式のファイルへと変化した。例えば、政府職員は、業務 / 実績管理の基本ユニットごとに毎年プロジェクト管理カードを提出する。基本ユニットは、機能分類システムの管理下にある 6 番目のユニット・プロジェクトで作成される。以前は、紙のドキュメントには、見出しと文書一覧、この文書一覧に応じた数の文書が添えられていた。だが、プロジェクト管理カードは、電子行政環境に適合するように、見出しの部分と実績管理部分を含めるように工夫されている。見出しには、プロジェクトのタイトル、プロジェクトの簡単な説明、業務分類体系および担当者が記されており、プロジェクトに関する十分な情報が示されている。

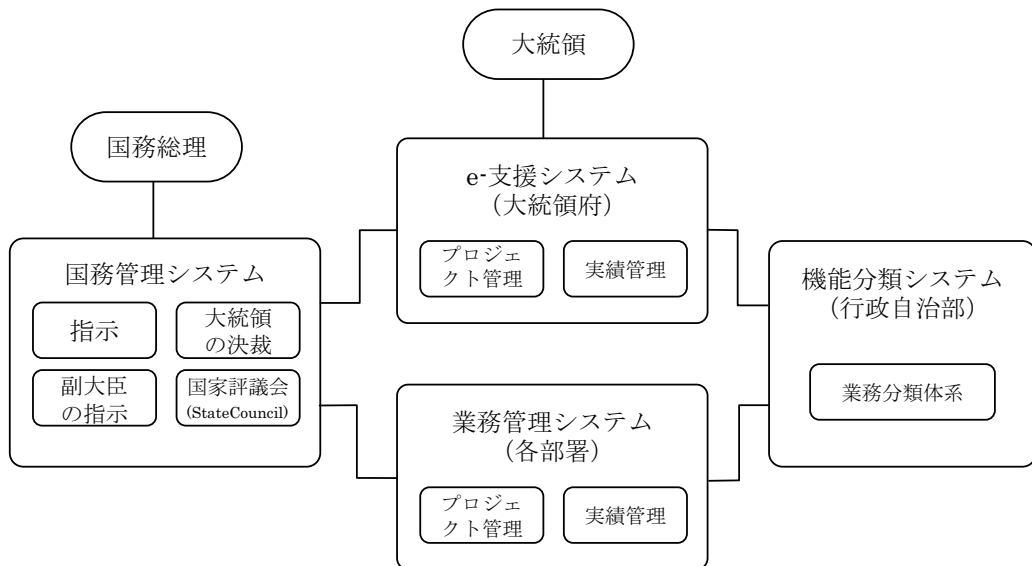


図 1. オンライン政府業務管理システム

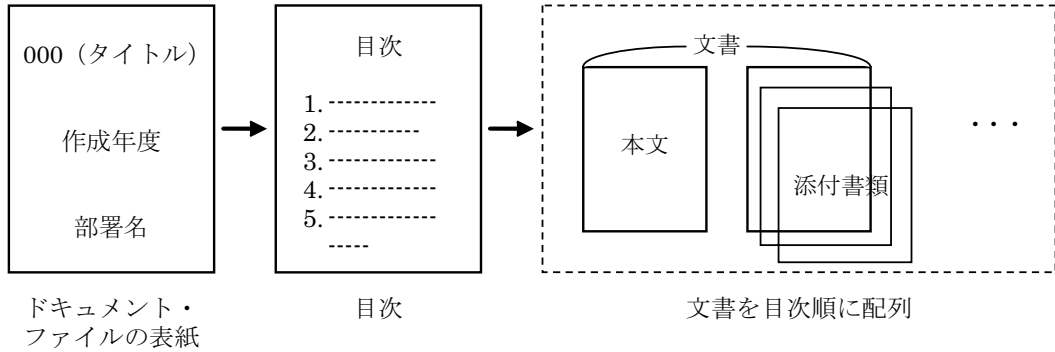


図2. 従来の紙によるドキュメント・ファイルの構成

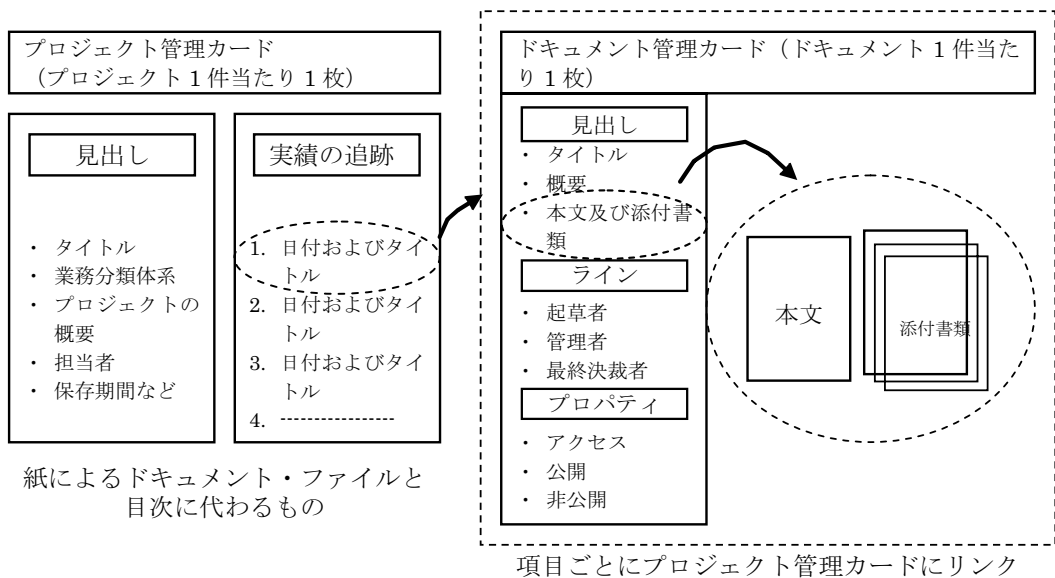


図3. 新しい電子形式のドキュメント・ファイルの構成

タイトルと作成日は、各々のドキュメントが作成されると同時に、業務管理部分で自動的に生成されるようになっている。タイトルをクリックすると、ドキュメントの内容とコンテキストの両方が表示される。

第二に、新しい業務分類体系が導入された。政府業務分類システムの一部となっているこの体系は、行政自治部 (Ministry of Government Administration and Home Affairs) が管理している。この体系には、機能と目的、組織によって分類された次のような3つの下位体系がある。

- (1)機能別の下位体系は恒久的で、組織改編とは無関係である。
- (2)目的別の下位体系は、組織が優先するプロジェクトが対象となる。
- (3)組織別の下位体系では、現行の組織体制にしたがってプロジェクトが分類される。

この3つのうち、(1)機能別下位体系は、基本的に、大臣レベルのプロジェクト、副大臣レベルのプロジェクト、本部レベルのプロジェクト、各チーム責任者レベルのプロジェクト、担当職員レベルのプロジェクトおよび年次プロジェクトという6段階の政府の作業プロセスの各々に

対応するように設計されている。この6つの段階は、第一の政策レベル、第二の政策部門レベル、第三の大機能レベル、第四の中機能レベル、第五の小機能レベル、および第六のユニット・プロジェクト・レベルに相当する。政策レベルおよび政策部門レベルは、政府業務分類体系全体が対象となる。残りの4つのレベルは、組織の業務／実績管理のための基本的な機能分類体系を構成する。

(2)目的別の下位体系は、毎年提起される各部署の中核プロジェクトをモニターする。ビジョン、政策プロジェクト、実施プロジェクトおよび管理プロジェクトの4つの分類から構成されている。

(3)組織別の下位体系では、政府の組織ごとに業務が分類される。まず組織別に分類され、次に部署別、チーム別の順に分類される。

ユニット・プロジェクトは、上記の3つの下位体系の最下位に位置する。これらは、該当する機能別、目的別および組織別の下位体系によ

て分類され、検索される。

上で紹介した業務分類体系を管理する政府機能分類システムは、政府業務管理システムとリンクしている。例えば、政府職員は、政府機能分類システムに新しいユニット・プロジェクトを登録した後、新たに登録されたこのユニット・プロジェクトが機能するように、政府業務管理システムでプロジェクト管理カードを作成するのである。図4は、機能分類システムとプロジェクト管理カードの関係を示したものである。

電子行政環境におけるこうした変革により、記録およびアーカイブの管理に関して発生する新たな問題に対して解決策が必要となった。

まず、政府業務管理システムのプロジェクト管理カードのような電子形式の記録は、どのようにして移管および管理したらよいのだろうか？

第二に、このように移管された電子記録を、業務分類体系にしたがって分類し、検索可能にするには、どうしたらよいのか？ また、このような記録には、保存期間をどのように適用す

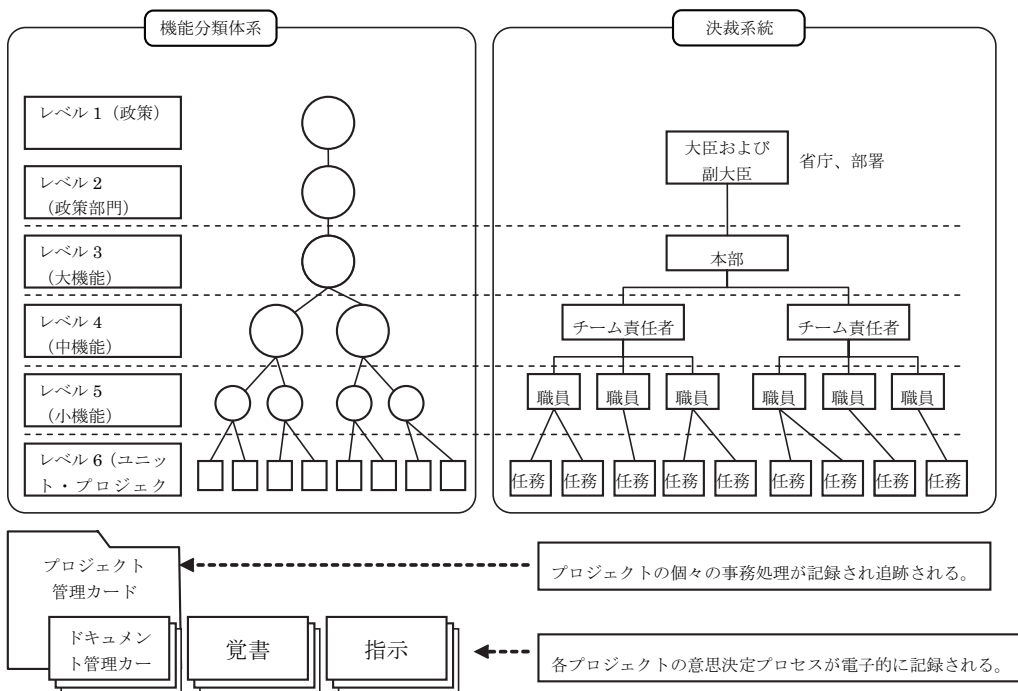


図4. 機能分類体系とプロジェクト管理カードの関係

ればよいのか？

第三に、紙の文書を用いた現行の記録管理プロセスを電子形式へと刷新するにはどうしたらよいのか？

### 3. 記録管理の基本システムの革新

これらの疑問に答え、韓国のアーカイブ管理の慣行を改革するために払われた広範な努力は、現在の盧武鉉大統領の特別な配慮と支援によって開始され、推進された。政府業務管理システムのプロジェクト管理カードおよびドキュメント管理カードの書式は、盧大統領のアイデアから生まれたものである。

韓国政府は、2004年10月、アーカイブズの革新を促すために3つの組織を設立した。大統領府の業務/アーカイブ管理作業部会 (Business and Archival Management Task-Force) は、先進的なアーカイブ管理モデルの開発を開始した。政府の革新・分権化に関する大統領委員会 (Presidential Committee on Government Innovation & Decentralization) は、アーカイブズに関する政策決定に対して勧告と支援を行うため、アーカイブズ学の大学教授による専

門家委員会を組織した。また、行政自治部は、大統領府の先進モデルのアプリケーションについて研究し、政府全体にそのアプリケーション・モデルを配備し普及させるため、国家記録院に記録管理革新ユニット (Record Management Innovation Unit) を設立した。

これが、文書/アーカイブ管理業務プロセス全体を革新することを狙いとした情報管理戦略の2005年9月から2006年2月までの簡単な紹介である。このプロジェクトの結果、私たちは、図5に示すように、電子アーカイブ管理のための全く新しいオンライン・システムを開発した。

韓国政府のために設計されたプロセス・ベースの電子記録管理システムには、次のような特徴がある。

第一に、このRMSは、政府標準の半現用記録用RMSを開発し、業務管理システムが相互運用されているすべての部署にこれを提供することで、記録のライフサイクルのすべてのプロセスを連携させることを目指している。同時に、私たちは、国家記録院NARSに移管された非現用記録のためのアーカイブ集中管理システムCAMSも開発した。また国会や裁判所のレコー

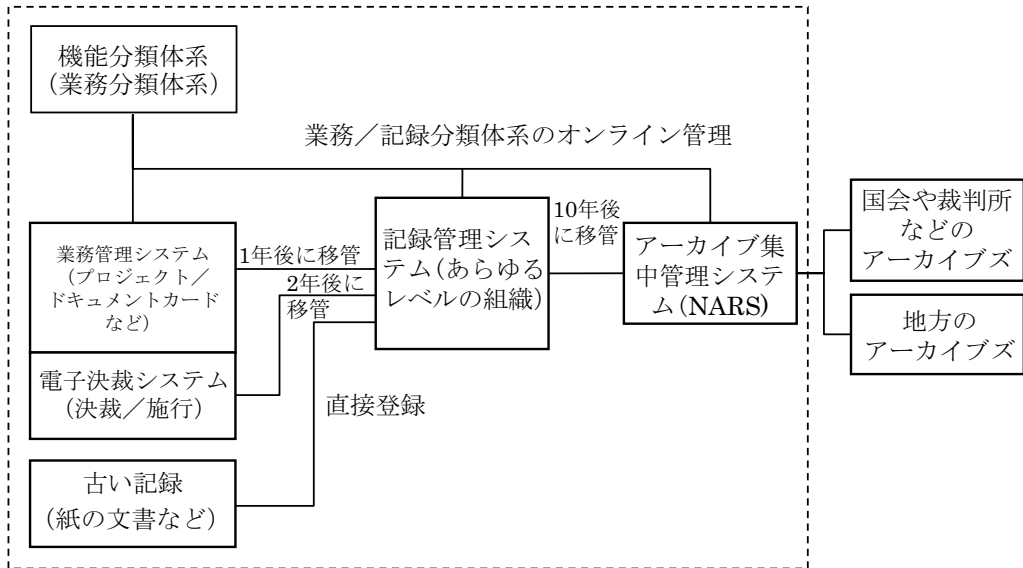


図5. 電子アーカイブ管理のためのオンライン・システム

ド・センターも RMS と相互運用されている。

第二に、電子記録は政府標準の RMS から移管され、国際標準にもとづく4つの条件を満たす長期保存フォーマットへと変換される。

第三に、移管、保存期間の再分類および機密記録の開示を含めた電子記録管理のすべてのプロセスが、オンラインで行われている。

第四に、政府職員は、業務分類体系および多様な検索オプションを利用してアーカイブ文書を検索し、閲覧することができる。国民も、政府情報開示システム (Public Information Disclosure System) のサイトを通じて現用記録および半現用記録を検索 / 閲覧し、NARS のアーカイブズ・ポータルを通じて非現用記録を利用することが可能である。

最後に、中央および地方の行政機関、国会ならびに裁判所のアーカイブ管理を標準化するため、電子記録管理システムのアーカイバル・メタデータ、機能および基準に関する国家標準が作成されている。

各部署の業務管理システムは、前述のシステムにしたがい、毎年プロジェクト / ドキュメント管理カードを分離してこれらを RMS に移管

する。移管されたカードのうち、永久保存記録は、10年後に NARS の CAMS に移管される。こうして、私たちは、2006年6月から12月にかけて、総額18万ドルをかけて半現用記録のための政府標準 RMS を開発した。また、CAMS の開発費用は、13万ドルである。どちらのプロジェクトも、情報管理戦略プロジェクトを実行した LG CNS とのパートナーシップにもとづいて実施された。現在、政府標準 RMS は試験運用が行われ、各部署への導入が進んでいる。CAMS は、アップグレードの第二段階が進められている。

#### 4. 政府標準 RMS の中核的な機能と特性

政府標準 RMS は、半現用記録の管理を目的としている。このシステムは、これを利用する職員にとっては単一システムのように思われがちだが、互いに内部でリンクされた政府機能分類システムと政府業務管理システムを含んでいる。

このシステムは、図6に示した8つの機能で構成されている。

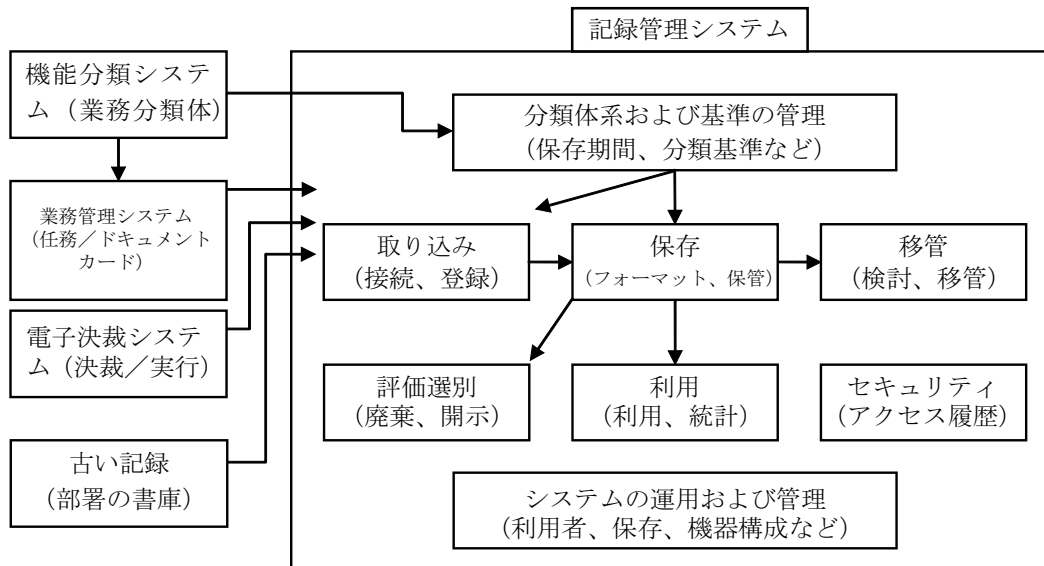


図6. 政府標準 RMS の構成

## 1) アーカイブ分類体系 / 基準の管理

機能分類システムで発生した分類体系の変更は、リアルタイムで送信される。

新しいユニット・プロジェクトが作成され、登録されると、担当職員が入力した保存期間の適切さが検討され、必要に応じて調整される。

機能分類システムのユニット・プロジェクトの保存期間に関する7つの基準（1年、3年、5年、10年、20年、準永久、永久）のいずれかが確認されると、その保存期間は業務管理システムのプロジェクト管理カードの「保存期間」の項目に自動的に入力される。

## 2) 受入れ

業務管理システムで作成されたプロジェクト/ドキュメント管理カードは、毎年一つの電子記録ファイルとして分離され、システム全体にまとめてインポートされる。電子決裁システムは、古い紙の文書を2年後に移管する。

インポートされた電子記録は、ウィルス・チェックやメタデータ・チェックを含めた品質確認プロセスを経る。

各部署のキャビネットや書庫に保管されていた古い紙の文書の場合は、記録管理者が、それぞれのリストや保存期間、デジタル化されるか否かを手作業で入力しなければならない。

## 3) 保存

品質確認プロセスに合格した電子記録は、電子記録ファイルにまとめられる。オリジナルの記録とメタデータは、ユニット・プロジェクトの業務分類情報——ファイルごとのメタデータ、項目ごとのメタデータおよびオリジナルのファイル——として階層化される。

階層化された電子記録ファイルは、まず最初に PDF (A) 形式のイメージ・ファイ

ルに変換される。次に、恒久的な保存フォーマット、すなわち PDF (A) 形式のイメージ・ファイルとオリジナルのファイル、メタデータ、真正性確認情報をまとめたパッケージに変換される。

古い紙の文書は保管場所で整理され、デジタル化の対象となったものはスキャンされるか、もしくはマイクロフィルム化される。

## 4) 移管

移管期限が迫った永久保存記録のリストが NARS に送付され、移管スケジュールが通知される。

移管期日を迎えた永久保存記録は、チェックを経た後にオンラインもしくはオフラインで NARS に移管される。

非電子記録は、NARS が差し向けるアーカイブ移管車によって移管される。

## 5) 評価

保存期間を過ぎた記録のリストは、各部署もしくはチームによって自動的に作成される。アーキビストは、このリストをもとに、当該記録を保持する組織に公式文書を送り、その記録を廃棄するか否かを RMS 上で明示するようにする。

非公開記録のリストは、各部署もしくはチームが5年ごとに作成する。当該記録を保持する組織は、その記録を開示するか否かを RMS 上で明示するよう要請される。

廃棄および（もしくは）開示が明示もしくは協議されれば、その記録の最終処分が最終的に決定される。

## 6) 利用

すべての職員は、開示された記録のリストおよび内容、ならびに非公開記録のリストを検索することができる。

非公開記録に対して、オンラインで貸出要請することも可能である。当該記録を保持する組織の記録管理者は、関連部署の意見を聞いたうえでその記録を開示するか否か

を判断し、オンラインで開示する際のプロセスを決定する。

国民は、行政自治部の政府情報開示システムにある記録のリストを検索および閲覧することができる。公開記録の内容はすぐに読め、非公開記録についても情報公開請求を行うことが可能である。

#### 7) セキュリティ

記録管理システムはファイアウォールで保護されており、政府職員のみを対象としたイントラネットとして機能している。記録に対する不正なアクセスは、利用者および項目ごとに追跡される。

#### 8) システムの運用と管理

このメニューには、システム利用者の登録、保存管理、機器構成などが含まれている。

このシステムには、機能分類システム、業務管理システムおよび RMS という3つのサブシステムが組み込まれており、これら全てに一度のログインでアクセスできる。RMS の画面レイアウトは、一般職員向けと記録管理者向けの画面が別々に作成されている。記録管理者はシステムのすべてのメニューを十分に使っているが、一般職員は、古い文書のオンライン登録や移管された記録の検索と閲覧、記録の開示や移管に関する意見表明など、はるかに単純なインターフェースを利用している。

韓国の政府標準 RMS は、次のような点で革新的である。

アーカイブ環境がデジタル化され、業務プロセスが刷新された。政府業務管理システムのプロジェクト/ドキュメント管理カードは、業務分類システムがオンラインで検索/閲覧できるように、業務処理を電子的に記録している。

また、現行の業務管理システムが何度修正されても、RMS の修正が最小限に抑えられるように設計されている。さらに、業務管理システムや電子決裁システムのような業務処理の段階で、電子記録を一括してインポートすることも可能となった。

#### 5. 結論

この新しい電子記録管理システムは、業務分類体系を機能分類システムに、またプロジェクト/ドキュメント管理カードのようなデジタル形式の記録を業務管理システムに組み込んだものである。米国や英国、オーストラリアの電子記録管理システムを評価し、我が国の文書管理慣行を調査したうえで誕生したシステムである。2006年、この新システムは高い性能が評価され、ガバナンス/行政部門における優れた実績に対して贈られる国連公共サービス賞 (UN Public Service Award) を受賞している。1999年に施行された行政のアーカイブ管理に関する規則も、2006年に改訂され、無事通過している。新しい電子記録管理システムを構築するにあたっての私たちの経験が、EASTICA 会員各国・地域の皆様にとって良い実例となることを希望する次第である。