

## 現用文書管理システムの構築・運用をめぐる課題と解決策 及び将来的なシステムのあり方について－Bグループの討論－

櫛原 直樹  
藤沢市文書館

### 1. はじめに

今回の研究会議への筆者の参加目的として以下のようなものがあった。1)現在、庁内で次期職員ポータルシステム検討部会メンバーとして、主に文書管理システムの更新（平成24年度）に向けた検討を行っており、他機関における文書管理システムの構築・運用状況等を学び、本市及び自身の業務課題解決に役立てたい。2)本市では、電子文書（電子決裁）の比率が3%未満という課題があり、システム運用面での職員向けの研修ポイントを学びたい。3)電子文書の保存様式、保存方法等を含めた将来的なシステムのあり方について、現在の趨勢や技術的な方向性を学びたい。

講義およびグループ討論を通じてこれらの参加目的は大いに刺激され、かつさまざまな示唆を受けつつ、これまでの自身の価値観の転換を含めて、学び取るべきもの大であった。今回、参加する機会をいただけたことに、まず深く感謝する次第である。

以下にBグループでの討論の概要を記したい。

### 2. グループ討論 1

- 現用文書管理システム及び歴史公文書管理システム（非現用管理システム）に関する現状と

櫛原直樹（いちばら なおき）

2004年4月より藤沢市文書館で保存文書の引継、保存管理、廃棄業務等の行政文書取扱事務に従事

課題報告・将来的な方向の検討 -

#### 1) 班員による問題（課題）提起

公文書管理法が施行されることで一貫した文書管理が実現しようとしており、電子文書の移管も始まる。国・地方自治体ともに法令や条例整備を想定した現用文書管理システムの構築が課題になっている。その中で、これからの討論では、具体的な課題として、システムを構築する上でのルールづくり、それを運用する人材の育成、システムを支える財政の問題などが挙げられ、最後に業務内容に踏み込んでいくこととした。

なお、このグループの参加者は、全員、現用文書管理システムが構築・運用されている環境にあって業務に従事しているため、現用文書管理システムに重点を置き、システム構築後の運用まで視野に入れた議論をしていくことにした。

#### 2) 論点、具体的解決方策等検討事項

前段の講義でも強調されていたように、システムよりも制度や規則の問題のほうが大きいという認識が出され、実際に文書管理システムが構築されているなかで制度や規則、運用における問題点の指摘がいくつか挙げられていった。たとえば藤沢市の事例では、3年保存以上の完結文書は、規程上、完結1年後に文書館にすべて引継ぎされ本庁舎内の書庫で集中管理がされている。保存期限を経過する文書については、文書館が各課に廃棄照会を行い各課の依頼によ

り保存期間の変更・延長を行う文書を除き廃棄する。文書館は、廃棄文書から歴史的公文書の選別評価を行い別途に保存を行う。これらは、文書館が保存・廃棄の権限を大幅に確保しているケースといえよう。どうしてこのような仕組みが実現できたのかとの問いもあったが、とりわけ情報公開制度の構築にあたって、行政文書は、集中管理をしなければいけないという役所内部の意識改革、意識統一がすすめられたことが背景にある。職員の意識改革を伴ったルール作りが重要である。ただし藤沢市では、歴史的公文書の公開の制度が未整備であり、長年の課題となっている。

システム運用における人材の育成については、研修のあり方の指摘があった。一般的に文書作成などは初任者研修などで実施されるが、文書の作成から保存に至るまで初任者に限らず監督する職員の研修も必要である。

人材の問題は、また役所の人事制度の問題でもある。システムは導入から運用、更新に至る長期的なメンテナンスが必要だが、たとえばシステム更新の際に、前段階の担当職員が異動して事情がわからなくなっていることも少なくない。これらをカバーする人事制度のあり方も課題である。

電子文書管理システムが導入されていても活用されないことが多い。収受文書、添付文書が紙媒体なら起案も紙でなされる。電子文書、電子決済がこれまでの業務になじまないという職場の声も多いようである。電子文書・紙文書の区分けはそれぞれの職場で異なるが、一般的に重要な文書は紙文書で作成・保存されることが多い。

システムを支える財政の問題については、システム構築に必要な経費を確保するのはこの時勢のなかで、なかなか難しい。説得力をもつ数値化した目標作りもなじまない部分があり、いかに納得できるプライオリティを打ち出せるか知恵を絞る必要がある。

### 3) 結論

電子文書について議論してきたが、文書管理システムよりも業務の体系全体を重視すべきである。例えばメタデータの問題は、電子文書システムが導入される中から発生してきた論点だが、メタデータを正確に作成することは、紙媒体を管理する上でも必要なことである。

また今後も重要な文書は紙で残される可能性が高い。その際も適切なメタデータを付与して保存することが、今後の利活用においても重要である。

人材の面では、ITの知識等はルーティン業務の中から身につけるのは難しい。人事制度でのカバーとしては、国立公文書館で近年行われているような柔軟な専門職採用が広がればよい。

また藤沢市では、平成22年度から特定の分野における高度な、かつ、専門的な能力を有する職員を育成するための専任職制度が、総合職との複線型人事制度として導入されつつあり注目される。

公文書の適切な管理は、行政利用の効率化もさることながら、究極的には国民・住民の利益につながる意義を持つ。業務担当者の心得としても、財政当局に説明する上での論点としても認識しておく必要がある。

### 3. グループ討論 2

- 将来的なシステムの在り方及びシステムの基本的な機能案の作成 -

#### 1) システムの構想をめぐって

自治体クラウドについて

自治体クラウド開発実証事業の展開が進められつつある中で、そのメリット・デメリットについても議論された。

メリットとして、自前のハード・ソフトを持たずに、システムの共同利用ができるという経費面での効果や、隣接自治体同士の情報共有(事務組合など)や、業務と情報公開の可能性の広がりなどがあがった。

デメリットとして、セキュリティの問題のクリアなどがあげられた。

このほか、考慮すべき要素として補助金（総務省）のあり方や、事業利用者への補助という問題もある。何より自治体クラウドの是非よりも、それで何をするのか明確にすることが必要である。

#### 紙媒体文書と電子文書

紙媒体と電子のあり方については、どちらがすぐれているかではなく、各々の特性を認識し活かすことが必要である。

議論の中から災害時の問題が浮上した。業務継続のために、臨時に・大量に発生する業務と文書をどのように管理するか。たとえば、企業におけるBCP（事業継続計画）のようにシステムのありようを考える必要がある。

役所・事業所が被災した場合、文書、サーバーなどの確保について、立地や保管場所のあり方を考える必要があり、その際にも、紙文書・電子文書の特性を考慮する必要がある。

災害時に使いやすいのは紙文書。しかしデータのバックアップや多重化、あらかじめ遠隔地でバックアップをする必要性なども考えられる。ここに電子文書のメリットがあるのではないか。

バイタルレコード・マネジメントという考え方から、例えば地方自治体であれば住民の把握という側面から文書・記録（住民票など）のバックアップをしておく必要があり、電子文書が有効な側面でもある。

討論1を踏まえ、論点を整理し、現用文書管理システムに重点を置いてさらに議論を続けた。

## 2) 論点1 ルール・規則の問題 - 現用・非現用の一貫した管理のために -

メタデータの作成について、非現用段階の引継を意識した内容で作成する必要がある。

現在導入されつつあるファイリングシステムは、こうした考え方になじみやすい方式である。

従来の簿冊単位（主題ごと）の把握から、件名単位の把握へと発想が転換しつつある。情報ツールも進化していることから、検索・抽出も容易になっている。

ファイリングシステムの基本であるファイル基準表の全組織的チェックが必要である。

前年度のファイル基準表をそのままコピーして使うことが繰り返され、現在では実施していない事業のフォルダが、そのまま残っていたりなどする。文書管理体系のあり方を不断にチェックすることは、常に事業見直しの動機付けにもなるであろう。

#### 廃棄について

評価選別のために余裕あるスケジュールを確保するためにも、アーカイブズ（保存部局）に廃棄権限がない場合では、引継対象と廃棄可である文書の2本立てリストを担当部局に示すことで、実務上の助けにもなるのではないだろうか。

権限の問題としては、アーカイブズの関与を担保することが重要である。藤沢市は文書館が廃棄権限を持つが、首長・組織長が廃棄権限を有する場合でもアーカイブズが関与できることが必要である。

これらルールづくり全般にわたってアーカイブズが、関与することの制度化が必要である。

## 3) 論点2 ルールを担う人材の問題

文書管理システムが導入されていても使われない、使えない現状がある。職員研修を、採用時だけでなく、ベテランをも対象としていくことが必要である。

「文書は残るもの」「文書は正当に管理されるべきもの」という意識を植え付けること。

こうした意識改革は臨時的業務からイレギュラーに発生した文書（災害時など）の保存にも寄与するはずである。

研修に際しても、アーカイブズの関与が必要であり、有効である。

アーカイブズから見た件名（メタデータ）の付け方など、現場に具体的にフィードバックできる内容を研修に盛り込みたい。

アーカイブズが研修を実施できなくても、引継（移管）などの日常業務の中で、担当課に対してフォルダ名のつけ方など、文書管理のあり方を常に伝えていくことも必要である。

アーカイブズのための研修というのではなく、適切な文書管理が、個々の職員の業務効率化にメリットがあるということを理解してもらうことも、結果的にアーカイブズにとって望ましい環境につながっていくであろう。

#### 4) 論点3 望ましい文書管理を実現するための財政

討論1、討論2を踏まえることで、財政当局に対してもプライオリティを強く打ち出していけるはずと考えられるが、具体的に議論を深めるには至らなかった。

#### 4. おわりに

グループ参加者各位が、それぞれの職場での具体的な業務の内容を披露しながら議論を行ったため、自らの業務にもいろいろと参考になる

ことがたくさんあり、意義深い討論であった。

ただし、討論概要をまとめるにあたっては、筆者の業務上の関心点にやや偏ったきらいがあるかも知れず、グループ参加者各位の意を十分に伝えきれないことをお詫びしたい。

グループ討論では、現用文書管理システムに重点を置いたため、当初与えられたテーマのひとつである歴史公文書管理システム（非現用管理システム）に関する具体的な議論はできなかった。今回の議論をベースに、グループ各位が、将来的な非現用文書（歴史的公文書）保存の仕組みも踏まえた、一元的な文書管理システムの構築を目指した取り組みを進められることを期待したい。

Bグループのメンバーは、次のとおりである（順不同）。藤野由紀（衆議院事務局憲政記念館）、水谷知子（衆議院事務局庶務部文書課）、菊田嘉重（福島県総務部文書法務課）、藤谷彰（三重県生活・文化部文化振興室県史編さんグループ）、島田克彦（尼崎市立地域研究史料館）、下重直樹（国立公文書館統括公文書専門官室）、小泉文美（日本郵政株式会社郵政資料館）、櫛原直樹（藤沢市文書館）

