

特集

公文書管理法施行後の法人文書管理及び法人文書管理システムの運用について

岡田泰司

はじめに

平成二十三年四月一日から施行される「公文書等の管理に関する法律」(以下「公文書管理法」と言う。)は、国及び独立行政法人等が、自ら保有する文書の作成から保存、国立公文書館等への移管(または適切な形で廃棄)という、文書のライフサイクル全般を通しての管理を徹底することを定めた法律である。その主な狙いとしては、以下の二点が挙げられる。

- 一、政策等、国や独立行政法人等の意思決定過程をトレース可能な形で(重要なものは永年、それ以外のものは一定の保存期間の間)残し、現在及び未来の国民に対する「見える化」を促進して、国民の行政等に対する信頼の確立(あるいは回復)を図る。
- 二、行政機関や独立行政法人において新たな政策立案等を行う際、有益な参考資料として、過去の経緯や類例に関する文書を参

照することが容易となるため、よりスピーディーで効率的な企画立案が可能となる。

しかしながら、同法の中で定められた事項は、これまでも情報公開法下で政令やガイドラインレベルで整備されてきた公文書(行政文書及び法人文書)管理についてのものと、大筋で同様あるいは延長線上にある内容であり、この法律の施行によってただちに国や独立行政法人の文書管理が一変するという類のものではないと筆者は考えている。実際、先に挙げた狙い一の「『見える化』を進める」というのは、情報公開法の主旨そのものであり、また二についても、情報公開法施行以来、文書の整理が進むにつれ、現場レベルでは実現していた部分も少なからずあったはずである。(本学文書館でも、事務職員による利用が多いと聞く。)

ただし、今までと大きく異なるのは、未来の国民あるいは行政自らに記録を継承していく、という観点が含まれている点である。つまり、今までの情報公開法下での情報公開は、ある政策や意思決定の前後一

定期間（保存期間）において説明責任が担保されているに過ぎない状態だったのである。一方今後は、歴史的に重要と思われる部分については、将来にそれを残すべく、作成時からそれに見合ったレコードスケジュールに則って、一元的に管理される。

本学では、平成一六年に広島大学文書館が設立されたことを契機に、こうした「現在から未来への継承」という観点に基づく文書管理体制を、法の施行に先立って段階的に導入してきた。そのうち特筆すべきは、各室及び部局（以下「部局等」と言う。）における文書館による移管作業と、文書担当グループによる保存期間満了文書の確認作業の一元的実施と、文書管理システムの導入であろう。

一、文書館と文書担当グループの合同作業について

文書館と文書担当グループの合同作業は、平成二〇年度の法人文書移管作業から開始した。（対象文書は平成一九年度に保存期間を満了した文書。）法人文書の文書館への移管自体は、それ以前から行われており、各部局等が保有する法人文書のリスト（法人文書ファイル管理簿）に記載されている法人文書の中から、移管対象になると思われる文書のみをピックアップし、各部局等でそれらの現物をチェックした上、文書の現局部局等の同意を得て移管を受けるといった方式が採られていたが、文書の移管率は実施後数年経過後も低いままであった。それは主に、当時の現用文書の管理や整理の方法に起因するものと考えられる。

移管対象文書の絞り込みは、前述のように、法人文書ファイル管理簿に記載されている情報を基に行われていたが、この管理簿自体が、情報公開における利便性を優先し、外部者からの分かりやすさを考慮して構成されていたため、簿冊管理のためのリストとしての精度を犠牲にしていた面があった。例えば、複数簿冊にまたがる内容が一つのファイルとして登録されている、またはファイルの一部を構成する内容がファイル名として登録されている等、ファイル名の情報と簿冊との一致が難しい構成になっていたのである。

また、各部局等保有の法人文書について、全学を総括する文書管理担当グループ（総務部総務グループ〈当時〉）が直接管理状況等を確認するプロセスがなかったため、各部局等の書庫の実際の場所やコンディション等の把握ができず、全学的に適切な文書管理が行われていくかどうか確認することや、管理に関する個別具体的な提案等ができない状況であった。

そこで、平成二〇年度からは、文書館の法人文書の移管作業に文書管理担当グループも同行し、当該年度に保存期間を満了した保有文書の全てについて、同グループが現物確認を行い、その後文書館がそれらについて移管するかどうかの選定を行う、という方式を採ることとした。このことにより、法人文書ファイル管理簿の情報と実際の簿冊の内容との乖離を修正した上で文書館の移管選定に供することが可能となり、移管されるべき情報の取りこぼしが大幅に減少した。また、確認の際に法人文書ファイル管理簿の情報と実際の簿冊の情報が異なったものについては、同様の情報としてファイル管理簿に登録され

ている現用分の簿冊の整理状況についても可能な限り確認を行うこととし、同様にファイル管理簿上の情報と簿冊の対応関係が明確でないことが分かった場合は、ファイル管理簿の情報を実際の簿冊と対応可能な情報に修正を行っていった。この取り組みによって、ファイル管理簿の簿冊管理用の情報としての精度は向上していった。

なお、これらの作業を通じて、部局等と意見交換ができることや、実際の管理状況を確認した上で、文書管理のための実効的な提案等ができることも、この方式の大きな利点である。実際近年は、部局等の文書の管理や移管に対する意識が高まってきており、文書の整理に関する部局等からの相談件数も増えている。

二、文書管理システムの導入について

本学では、文書管理システムを平成一七年度から導入した。導入当初は自治体用に開発されたパッケージをカスタマイズしたものを使用していたが、平成二〇年に同システムのレンタル期間が終了することとなった。そこで筆者が主担当として平成一九年度から独自システムの開発を進め、平成二〇年八月から新システムの運用を開始した。

資料1として、新システムのマニュアルの要約版を掲載した。新システムの開発にあたって意図したのは、各ユーザーが直感的に作業を行うことができる操作性の実現と、一方でその作業の結果として適切な文書管理が確実に行われている状態となるような仕組み作りである。

結果組み上がったシステムは、有する機能そのものという点では、「システム上での法人文書ファイルの登録」、「文書番号の取得」、「文書の收受・作成・起案・決裁・施行のステータス管理」等、本学が使用していたものも含めた既存の文書管理システムで実現されていたもので、それら自体に特筆すべき特徴はないものの、構造やレイアウトの工夫により、文書管理に関する特殊な知識がなくても、直感的な操作によって、その文書の保存期間や重要度が確定される仕組みになっており、意図した点については、実現できたと自負している。

また、システムに法人文書ファイルの情報を登録した際に、紙媒体ファイルの背表紙が自動で生成（PDF形式）される仕組みを組み込んでおり、平成二一年度からは事務室で作成される法人文書ファイルの背表紙をこの方式で作成する運用とした。資料2は、自動生成された背表紙をプリントアウトしたものである。用紙の大きさはA4判で、使いやすいうように複数のサイズの背表紙を同時に印刷するようにした。

このことにより、本学で作成される事務系の法人文書ファイルのシステムへの登録数は飛躍的に上昇し、運用から二年で、登録文書ファイルは一〇、〇〇〇件強に達している。また、システム内の、法人文書ファイルに関する登録情報は、法人文書ファイル管理簿の項目要件を満たす内容となっており、システム内では、その情報を基に法人文書ファイル管理簿を表示する機能を備えている。この機能により法人文書ファイル管理簿を別途作成する必要がなくなったことから、従来各部局等でエクセル等により作成していた、法人文書ファイル管理簿

の作成が不要となり、文書管理にかかる業務負荷の軽減に繋がった。

なお、同システムへの法人文書ファイル情報の登録により、現在廃棄・移管作業の上でネットとなっている、法人文書ファイルのデータと簿冊の情報の照合が容易になる。というのも、システムから生成した背表紙を使用することで、双方の名称が一致する上、システム上で各ファイルにはIDが振られており、背表紙にもIDが印字されているため、類似ファイルが存在する場合にも識別が容易に行えるようになっていいるからである。現時点ではまだ登録した文書で保存期間が満了したものはないが、今後作業対象に占める登録文書の割合が増えるに連れて、廃棄対象文書の確認及び移管選定作業の時間は短縮されていくものと思われる。また、文書館における移管文書の目録整理においても、文書管理システム上のデータを流用することが可能となるため、現用時のデータをそのまま利用することで、よりスムーズかつ確実な移管を行うことができる。

おわりに — 今後の計画及び課題について —

以上のような取り組みにより、本学の文書管理・移管業務はここ数年で飛躍的に改善したと言つて良いと考えるが、未だ道半ばであり、今後も更に文書管理体制の充実を図つていく必要がある。公文書管理法への対応についても、集中管理の推進や監査及び研修体制の構築等、実現に向けて検討しなければならぬ事項は多い。こうした点を踏まえ、今後本学が取り組むべき課題を私案としてまとめたものが資料3

である。

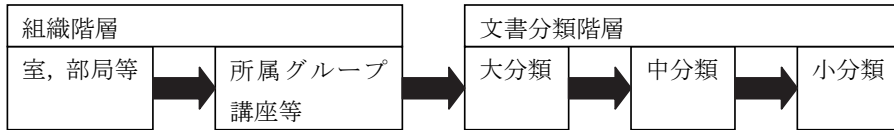
ただ留意すべき点として、文書管理業務は厳密に行うことにより、それがときに他の業務を停滞させる要因にもなりかねないジャンルの仕事であるということである。ついては、他の業務とのバランスを念頭に置きながら、現在及び未来の国民への説明責任を果たし、また未来の本学職員に考え方のヒントを残しつつ、業務を停滞させるのではなく、むしろ業務の効率化にも繋がるような形で文書管理業務の改善を、今後も行っていきたいと考えている。

(おかだ やすし 広島大学財務・総務室総務グループ主任)

資料1 法人文書管理システム操作説明書（文書処理編）

＜法人文書管理システムの基本構造＞

- 以下のような構造を持っています



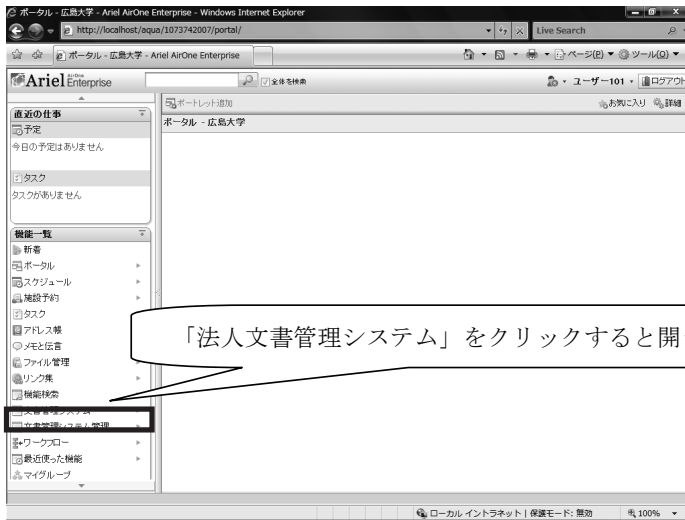
- 構造最下の「小分類」の中に文書登録用のファイル（フォルダ＝紙媒体における簿冊に対応するもの）を作成し、その中に文書（収受文書，作成文書）を登録します。
- 登録した文書に対して，起案や施行を行います。

＜実際の業務での各種文書処理との対応図＞

実際の業務	システム内での操作・処理	掲載ページ
文書綴じ込み用ファイルの作成	<1> 文書登録用ファイル（フォルダ）作成	8ページ
文書綴じ込み用ファイルの背表紙作成		
文書の収受（依頼文，照会文等）	<2> 文書登録（収受・作成）	10ページ
文書番号の取得		
起案文書の作成		
起案	<3> 起案	11ページ
（原議書の作成） ※必要に応じて	<4> 原議書の作成	12ページ
決裁，実施	<5> 施行	15ページ

<0> システムへの入り方

1. 広島大学の構成員用情報共有ポータル「いろは」の、サイドメニュー「機能一覧」から開きます。



2. 組織ごとに文書分類表の大、中、小分類の階層構造を持っています。

システムの初期画面

自分の所属組織（事務職員の場合はグループ）の大分類が展開され、表示されます。

大分類をクリックすると開く画面

クリックした大分類に属する中分類、小分類が全て展開され、表示されます。

<1> 文書登録用ファイル（フォルダ）作成

… 紙の文書における綴じ込み用ファイルにあたるものをシステム内に作成します。

- ① 小分類の画面を開き、中に「**ファイルの登録**」ボタンにより、文書登録用のファイル（フォルダ）を作成画面を呼び出し、登録します。**ファイルは原則、文書ファイル（紙文書の綴じ込みファイル）一つにつき一件登録**します。

小分類をクリックして開いた画面

「ファイルの登録」ボタン

「ファイルの登録」ボタンで呼び出されるファイル登録画面

「公開文書ファイル名」で選択（必須）したファイル名が自動で反映されます。（変更して、任意のファイル名を入力し直すことも可能です。）

「控え・コピー」欄は、出席者として配布を受けた会議資料等、原本ではないものが綴じられるファイルである場合にチェックします。

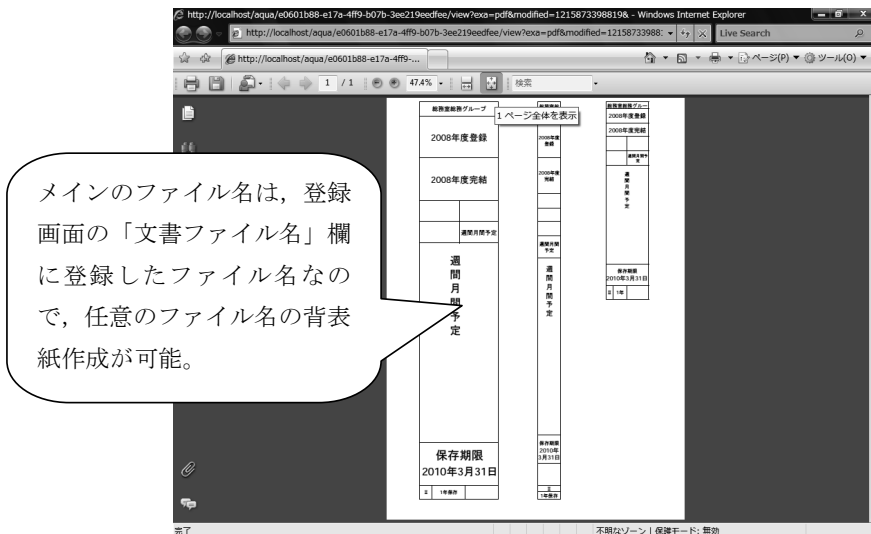
前1年後3年の範囲で複数年度の登録が可能です。

登録 キャンセル

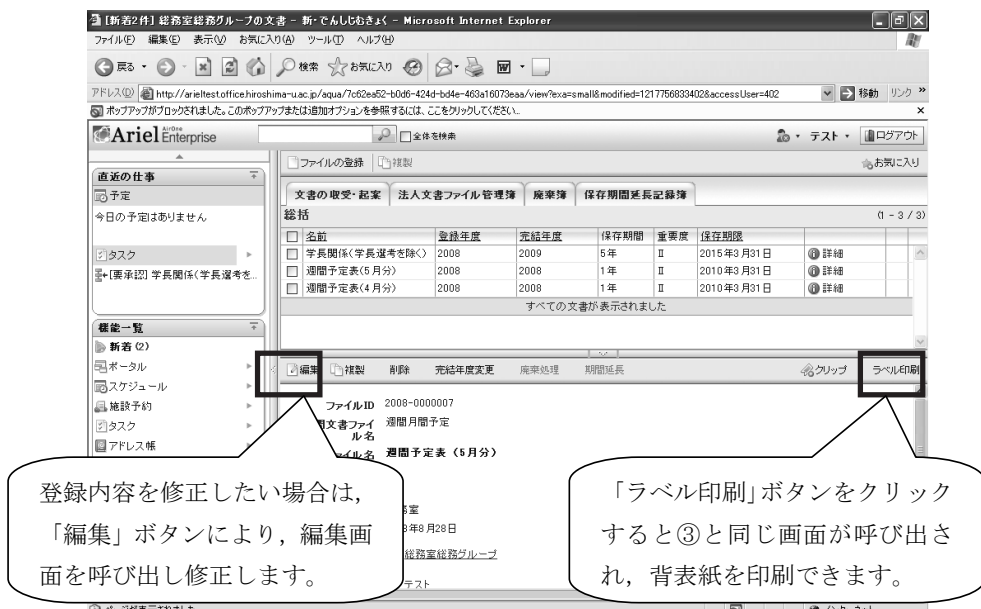
The image shows a screenshot of the 'Ariel Enterprise' web application. A callout box points to a button labeled 'ファイルの登録' (File Registration) in the top navigation menu. A large arrow points from this button to a registration form titled '新規総括の文書を作成' (Create New Summary Document). The form contains several fields: '公開文書ファイル名(*)' (Public Document File Name) with a dropdown menu, '文書ファイル名' (Document File Name) with a text input field, '控え・コピー' (Copy/Retention) with a checkbox and a note, '保管場所' (Storage Location) with a dropdown menu, '登録日' (Registration Date) with a date picker, '登録者・グループ' (Registered User/Group) with a dropdown menu, '登録者' (Registered User) with a dropdown menu, '登録年度' (Registration Year) with a dropdown menu, and '完結年度' (Completion Year) with a dropdown menu. At the bottom of the form are '登録' (Register) and 'キャンセル' (Cancel) buttons. Callout boxes provide additional instructions for each field.

② 紙ファイル用の背表紙が PDF ファイルとして自動的に作成されます。(用途別の 3 パターンが A4 一枚に印刷できます。)

※ (ポップアップブロックの例外設定が必要)

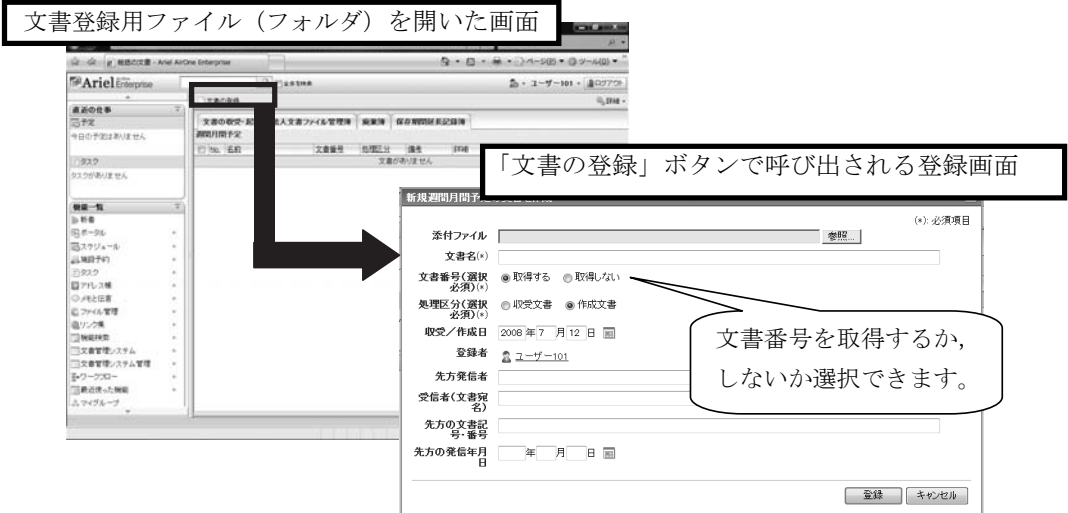


④ 一覧に登録したファイルの基本情報、下にその詳細が表示されます。



<2> 文書登録（収受・作成）

- ① <1>で作成した文書登録用ファイル（フォルダ）を開き、「**文書の登録**」ボタンにより登録画面を呼び出します。



- ② 登録完了後の画面（上方の一覧表示に登録した文書が追加され、詳細が画面下方に表示されます。）

※ この文書を元に起案、施行、原議書の作成等を行います。



文書番号は

「**広**大総総務（文書記号）第**08**（西暦の下二桁）-**1**（年度ごとの取得順番号）号」というスタイルで付番されます。

<3> 起案

① 登録した文書の詳細を表示させ、「起案」ボタンにより、起案登録画面を呼び出します。

一覧の呼び出したい文書ををクリックすると下に**詳細**が呼び出されます。

「起案」ボタンで呼び出されるフォルダ登録画面

「件名」は登録文書の情報が自動で反映されますが、変更可能です。

登録内容を確認する画面

No.	品名	文書番号	処理区分	種別	詳細
1	納会式決議	第2008-2号	作成文書		詳細

登録画面の項目:

- 件名: 納会式決議
- 文書番号: 第2008-2号
- 起案日: 2008年8月17日
- 起案者: 富士上
- 所属: 通知
- 決裁区分: グループリーダー
- 取扱い: 普通
- 発送等種別: 普通

② 登録後は、文書一覧に表示されます。

起案文書の「NO.」は元文書の枝番として登録されます。

備考欄に「起案中」と表示されます。

登録内容を修正したい場合は、「編集」ボタンにより、編集画面を呼び出し修正します。

起案完了後は、起案文書の詳細が表示されます。

No.	品名	文書番号	処理区分	種別	詳細
1	納会式決議	第2008-2号	作成文書		詳細
1-1	納会式決議	第2008-2号	起案文書		起案中

※ 一つの収受・作成文書について、複数の起案も可能です。

<4> 原議書の作成

① 文書一覧から起案文書の詳細を呼び出し、「**原議書**」ボタンをクリックします。

一覧の呼び出した文書をクリックすると下に**詳細**が呼び出されます。

No.	名前	文書番号	処理区分	優先	詳細
1	納会式次第	第2008-2号	作成文書		
1-1	納会式次第	第2008-2号	起案文書	起案中	詳細

すべての文書が表示されました。

原議書 地行 廃案 複製 移動 編集 削除

件名 納会式次第
文書番号 第2008-2号
起案日 2008年8月17日
起案者 テスト
問い合わせ 通知
決裁区分 グループリーダー
取扱 普通
送付種別 普通

② 原議書作成画面を呼び出します。

原議書作成画面

件名 納会式次第決定稿
文書番号 第2008-2号
起案日 2008年8月28日
起案者 テスト
問い合わせ 通知
送付種別 普通
取扱 極秘
保存期間 5
重要度 II
決裁区分 総括主査
決裁8 起案者

決裁7 主査
決裁6 総括主査
決裁5 -
決裁4 -
決裁3 -
決裁2 -
決裁1 -

別紙のとおり作成してよろしいか伺います。
× 12月28日開催の納会式次第

備考 研究部長了済済み

登録 キャンセル

決裁ラインはプルダウンで役職を選択して作成

- ② 登録すると、原議書が PDF ファイルとして自動的に作成されます。
 ※ ポップアップウィンドウの例外設定が必要

- ③ 登録後は一覧に登録され、詳細が画面下方に表示されます。

「原議書印刷」ボタンをクリックすると②と同じ原議書が印刷できます。

- ※ 原議書の修正は詳細画面の「編集」ボタンにより行えますが、起案文書の情報が反映されている部分の変更の場合、この画面での編集では修正できません。
 (起案文書を修正し再度原議書を作成する必要があります。)

- ※ 原議書を作成しなくても、起案、施行、廃案はできます。

<5> 施行

- ① 文書一覧から起案文書の詳細を呼び出し、「**施行**」ボタンをクリックします。

一覧の呼び出したい文書をクリックすると下に**詳細**が呼び出されます。

「**施行**」ボタンで呼び出されるフォルダ登録画面

ボックスに直接入力か、カレンダー選択で日付を登録

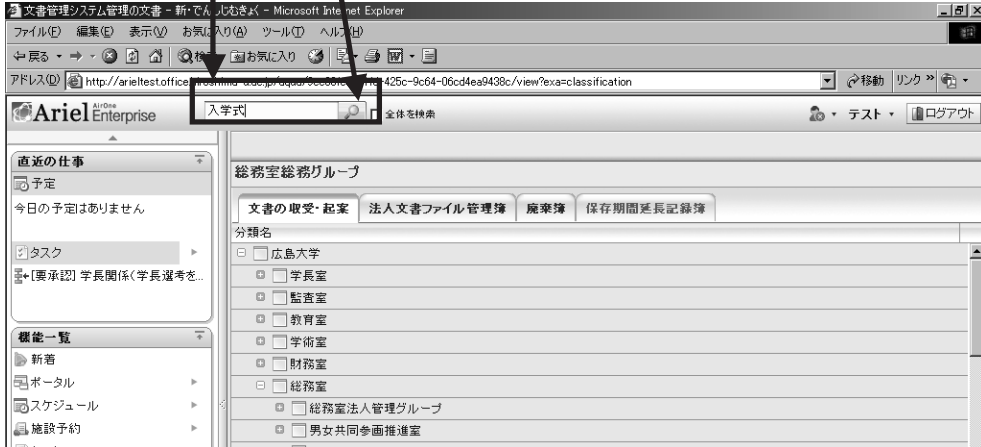
- ② 登録後は、起案文書の「備考」が「起案中」から「**施行済**」となります。

再度の施行や原議書の作成、編集や削除はできなくなります

※ 「**廃案**」は、詳細画面で「起案」のかわりに「**廃案**」ボタンをクリックする以外はこれと同じ操作です。

<6> 検索

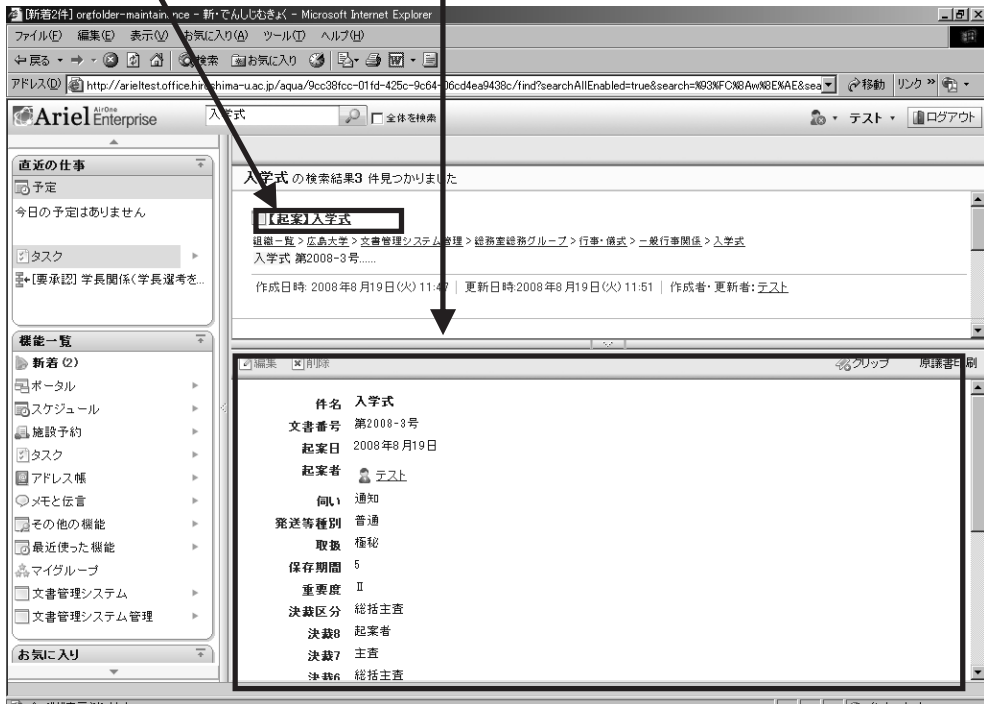
① 文書管理システムに入ってからすぐの画面を表示させ、検索したい文書名（一部でも可）を画面上方の**検索窓**に入力し、**検索ボタン**をクリックします。



② 検索結果が表示されます。



③ **タイトル**をクリックすると下に**詳細**が表示されます。



資料2 背表紙のサンプル

総務室総務グループ
2008年度登録
2008年度完結
管理一般
会議
部局等審議機関
教授会
教授会 (4月～8月)
保存期限 2039年 3月31日
総総務 08-001
Ⅲ
30年保存

総務室総務グループ		
2008年度登録		
2008年度完結		
管理一般	会議	
部局等審議機関	教授会	
教授会 (4月～8月)		
保存期限 2039年3月31日		
Ⅲ	30年保存	総総務08-001

総務室総務グループ		
2008年度登録		
2008年度完結		
管理一般	会議	
部局等審議機関	教授会	
教授会 (4月～8月)		
保存期限 2039年3月31日		
Ⅲ	30年	総総務 08-001

資料3 今後の文書管理体制の整備計画（私案）

1. 年次計画

平成21年度

- ・ 文書管理システムへの登録による法人文書ファイルの管理開始（済）
 - 簿冊レベルの電子的管理を開始

平成25年度ごろまでに

- ・ 完結後5年経過後の法人文書ファイルの集中管理を開始（本部棟1Fビット）
 - 中間書庫における集中管理の開始

平成26年度ないしは平成31年度

- ・ システムへの法人文書ファイルの登録開始から5年ないしは10年経過後を目的に、従来エクセルで作成し管理しているファイル管理簿の内容を全てシステムに移行。
 - ※ エクセルでファイル管理簿を作成していた時代（平成20年度作成分以前）の法人文書ファイルの約6～7割が5年後、8～9割が10年後には保存期間を満了するため、移行作業対象を最小限に抑えることができるタイミングで実施。
 - 学内の全簿冊情報の電子的管理の実現

2. 法人文書ファイルデータのシステムへの全移行と同時期

- ・ 現在、原議書を用いず簡易決裁により行っている決裁を電子化する。電子化されない決裁（原議書を伴うもの）は、原議書の作成をシステムで行うことを必須にする。
 - ※ 電子決裁は現在のシステムに実装していないが、組み込みは可能であり、小規模な改修で組み込み可能。原議書のシステム内での作成機能は実装済み。
- ・ 電子決裁と同時に、登録する目録情報の添付ファイルとして、文書管理システム内への電子媒体による文書そのものの保存を行う。（移管対象となるような文書や、長期保存の文書は紙で保存。）
 - ※ 目録情報への添付ファイル機能（及びその添付ファイルの自動PDF化機能）は実装済。
 - 電子決裁の（一部）実現及び文書の（一部）電子化完了