

第2回 ADMiC賞 懸賞論文

「在るべき公文書管理の姿とはー公文書管理法の施行を記念してー」

ストップ、電子文書管理システム導入
～公文書管理法施行直後の今、伝えたいこと～

2011年7月31日

沖縄県公文書館 嘱託員 エガワ タケシ
江川 毅

論文要旨

ストップ、電子文書管理システム導入 ～公文書管理法施行直後の今、伝えたいこと～

沖縄県公文書館 嘱託員 江川 毅

公文書管理法の施行に伴い、地方自治体における文書管理への関心が高まっている。

業務改善の方法は様々だが、自治体によっては、電子文書管理システム（以下、電子システムという。）の導入が検討され、紙文書の改善なしに、電子システムが導入されることも少なくない。

一般に電子システムでは、收受や起案をした文書の情報や行政文書ファイルの情報などを登録することにより、論理的な情報として、電子システムで管理されている文書情報の検索を行うことが可能となる。しかし、物理的な情報として、事務室に保管されている、現物の紙文書の管理の問題は、電子システムを導入するだけでは解決することはできない。

これは、電子システムの管理対象が、実体のない、バーチャル（仮想）な世界の文書情報であることに起因する。つまり、電子システムに登録された文書情報をいかに改善し、管理したとしても、実体としての紙文書の管理なしに、文書を管理したことにはならないのである。

そこで本稿では、公文書管理法が施行された今、文書管理の改善を行う自治体の、最初に取り組むべき課題は、電子システムの導入ではなく、紙文書の改善にあるということを検証するため、はじめに電子システムの特徴について考察し、問題点を顕在化させた。

その上で、目指すべき公文書管理の在り方として、文書管理改善の目標を「行政事務の効率化支援」、到達すべき目的を「意思決定の最適化支援」とした、ファイリングシステムを中心に説明を試み、さらに、ファイリングシステムによる文書管理ができていると仮定した場合の、電子システムの在るべき姿として、電子システムに求められる機能についても言及した。

目次

はじめに	3
第1章 電子システムの特徴と問題点	3
1. 1 收受及び起案情報の登録	3
1. 2 進行中の文書情報の管理	4
1. 3 行政文書ファイル情報の登録	5
1. 4 文書分類情報の登録	6
1. 5 電子決裁	7
第2章 目指すべき公文書管理の在り方	8
2. 1 文書管理上の問題点を理解する	8
2. 2 事務室での文書のライフサイクルを理解する	9
2. 3 文書の分類方法を理解する	9
2. 4 フォルダ名称（タイトル）の設定方法を理解する	10
第3章 電子システムの在るべき姿	10
3. 1 フォルダタイトル等のラベル印刷機能	11
3. 2 行政文書ファイル管理簿の調製及びインターネットでの公表機能	11
3. 3 引継ぎ支援機能	12
おわりに	12
注・引用文献	13
参考文献	15

はじめに

公文書等の管理に関する法律（以下、公文書管理法という。）の施行を受け、地方自治体の文書管理への関心が高まっている。

その背景には、公文書管理法第34条により、地方公共団体にも、「この法律の趣旨にのっとり、その保有する文書の適正な管理に関して必要な施策を策定し、及びこれを実施するよう努めなければならない。」と努力義務が課せられたことで、文書管理の必要性を感じていた職員が、声を上げる契機となったことが、大きな要因として考えられる。

しかし、その改善の方法として、電子文書管理システム（以下、電子システムという。）の導入が検討されるケースも少なくない。

確かに、電子システムの導入は、文書管理改善の一つの選択肢だが、ただ単に電子システムを導入するだけでは、改善される事項は極めて少なく、むしろ、職員の負担が増えるなどの弊害が多いこともわかってきた。

そこで本稿では、はじめに電子システム自体の特徴を考察することにより、その問題点を顕在化させ、自治体が文書管理の改善として、目指すべき公文書管理のあり方と、今後、それに付随することになるであろう、電子システムの在るべき姿について提言することを目的とする。

第1章 電子システムの特徴と問題点

本章では、現在市販されている電子システムを参考に、その特徴及び問題点について、以下、收受及び起案情報の登録、進行中の文書情報の管理、行政文書ファイル情報の登録、文書分類情報の登録、電子決裁の順に考察する。

1. 1 收受及び起案情報の登録

特徴

一般に電子システムでは、いわゆる文書記号や文書番号を管理するため、職員が文書を收受、または起案用紙を作成する際の記載項目を、電子システムに入力するようにできている。つまり、文書が「いつ」「どこから」「だれ宛」に「どんな件名」で届いたか、また、「いつ」「だれが」「だれ宛」に「どんな件名」で事案を処理したのか、といった紙文書の項目を、都度、職員が目録情報として登録するのである。

すると、電子システムから文書番号が自動発番され、職員は、その文書番号を紙文書に

書き込み、紙文書と電子システムとの関連付けを行う。その結果、電子システム導入後は、文書番号やキーワードでの検索により、文書情報を探ることが可能となる。

問題点

職員が文書番号を取得するためには、收受または起案した文書の記載項目を、必ず電子システムに入力しなければならない。しかし、軽易な文書や法令等で様式化された文書等、文書取扱規程により、文書記号や文書番号を省略することができるとされた文書は、概して、電子システムに登録されないことが考えられる。すると、電子システムで検索を行った場合に、検索結果に表示されない文書が事務室に存在することになってしまう。

公文書管理法では第2条第4項において、その管理対象を「当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているもの」と規定している。また、行政文書の管理に関するガイドライン（以下、ガイドラインという。）では、第6「留意事項」〈行政文書ファイル管理簿への記載〉の中で、「年度末の時点で保有している行政文書ファイル等（単独管理の行政文書を含む。）について、正確に行政文書ファイル管理簿の様式に反映されていること」と規定されており、上述の例のような、電子システムに登録されない文書が事務室に存在する場合には、電子システムとは別に、行政文書ファイル管理簿に記載する文書情報を管理する等の対策が必要となる。

1. 2 進行中の文書情報の管理

特徴

電子システムでは、2-1の文書目録作成をすることにより、供覧や決裁待ちの文書等、いわゆる進行中の文書についても電子システムに登録され、管理することが可能となる。その結果、文書の検索を行うと、一つひとつの案件に関して、現在、担当者がどの段階まで処理を進めているか、つまり、「いつ、誰が收受したか」、「起案書は作成されているのか」、「決裁は下りているのか」、「発送済みなのか」といった文書の処理状況を、担当者以外の同じ課の職員や管理職でも把握できるようになる。

問題点

進行中の文書についても、文書の目録情報を登録することで、確かに、検索可能な状態となるが、論理的に文書の進行状況の確認ができるようにすることと、物理的に文書を探

し出して、確認できる状態にすることは、まったく別の話である。

つまり、電子システムで検索した結果、当該文書がどこに保管されているかわからない¹⁾とすれば、それは文書が管理された状態にあるということにはならない²⁾。一般に電子システムを導入した場合でも、文書の保管先がわからない、あるいは、そもそも文書情報が登録されていない、といったケースも多く見られ、ここに、電子システム導入に係る効果の落とし穴が潜んでいるといってもよい。

1. 3 行政文書ファイル情報の登録

特徴

電子システムでは、2-1の文書の目録情報に加え、当該文書が、どの紙ファイルにつづられているか、また、当該紙ファイルがどこに保管されているかを管理することを目的に、行政文書ファイル情報を登録することができるようになっている場合がある。一般に、電子システムに行政文書ファイル情報を登録する効果として、次のことが想定されている。

- ① 行政文書ファイルの所在検索を行う
- ② 行政文書ファイルのフォルダタイトル等のラベルや簿冊の背表紙を印刷する
- ③ 行政文書ファイル管理簿を自動作成する
- ④ 行政文書ファイルの移管・廃棄簿を自動作成する

なお、上記機能を実現するために、行政文書ファイル情報を登録する際、職員が入力しなければならない代表的な項目³⁾は以下のとおりである。

- ① 行政文書ファイル名称
- ② 作成・取得年度
- ③ 文書分類
- ④ 保存期間
- ⑤ 保存期間満了日
- ⑥ 所属部署・作成者
- ⑦ 行政文書ファイル保管場所

問題点

行政文書ファイル情報を電子システムに登録し、管理する場合には、電子システム上で

の論理的な管理に加えて、現物である紙ファイルの物理的な管理も併せて行わないと、その効果は期待できない。つまり、職員は、どのような行政文書ファイルを、何冊、どこに保管しているか、といったことを常に把握し、電子システムに登録したファイル情報との整合性を保つ必要がある。そうでなければ、文書の検索を行っても目的のファイルを探し出すことができないからである。

また、一般に、フォルダタイトル等のラベルや簿冊の背表紙には、文書分類や保存期間等を記載することが文書取扱規程等によって規定されている。しかし、これらを厳密に実施している自治体は少なく、単に、行政文書ファイル名称や文書の作成・取得年度のみを記載して運用していることが多い。そうすると、電子システムから、行政文書ファイル管理簿や移管・廃棄簿を自動で作成することができないため、やはり、電子システムとは別に、それぞれの管理簿を作成する等の対策が必要となる。

1. 4 文書分類情報の登録

特徴

公文書管理法対応とした一部の電子システムでは、職員が文書を作成または取得した段階、あるいは行政文書ファイルを作成する段階で、文書分類や保存期間等の設定が可能なものもある。

これにより、電子システムメーカーは、当該電子システムを導入することにより、公文書管理法第5条第1項、つまり「行政機関の職員が行政文書を作成し、又は取得したときは、当該行政機関の長は、政令で定めるところにより、当該行政文書について分類し、名称を付するとともに、保存期間及び保存期間の満了する日を設定しなければならない。」の要件を満たすとしている。

問題点

電子システムで文書分類を設定するためには、次の2つの要件が満たされる必要がある。

第一は、文書主管課の職員または各原課の職員が、事前に、文書分類のマスターを電子システムに登録することである。マスターを登録するぐらいなら、と思われるかもしれないが、文書管理の改善を検討している自治体では、紙文書の管理がうまくいっていないことが多い。そのため、文書分類が形骸化してしまっていて、そもそも登録する文書分類が無いといったケースも少なくない。結果的に、文書主管課が中心となって分類を検討し、

登録することになる。このように、文書主管課が中心となって作成した分類に、各原課の職員が文書を割り振る分類方式は、ワリツケ式⁴⁾と呼ばれている。

第二は、各原課の職員が、文書を作成または取得した際、電子システムに登録された文書分類から、適切な分類を選べることである。つまり、各原課の職員が、文書主管課に登録した分類の中から分類を探す作業のことだが、一般にワリツケ式を採用している自治体では、当該文書に該当する分類が見つからない、適切な分類を選択できない、分類を選択すること自体が面倒であるなどの理由から、文書分類が登録されないということが多いようである。

これでは、公文書管理法の要件を満たしているとはいえない。

要するに、自治体が公文書管理法に対応した文書管理を標準装備できるか否かは、電子システムが公文書管理法に対応した機能を有しているかではなく、使用する側の自治体が、どのように文書の管理を行うかによって決まるのである。

1. 5 電子決裁

特徴

周知のとおり、電子決裁機能を搭載した電子システムでは、決裁行為そのものが電子的に執行される。そのため、出先機関の職員が、決裁の都度、本庁舎へ移動する回数を減らし、その分の時間を、別の業務に割り当てることができるなどの理由から、合併により分庁舎を抱えた自治体からの要望が多いようである。また、電子決裁の効果としては、こうした決裁処理の効率化や迅速化に加え、紙の使用量の削減などが一般的に知られている。

さらに、複数の相手に同時に審議依頼を行うことが可能な点や、承認がどこまで下りているかなど、決裁途中の文書の状態を、電子システムで検索することで、簡単に確認することができる点は、電子決裁の大きな特徴といえよう。

問題点

電子決裁の仕組みを導入している場合でも、すべての決裁を電子的に行えるとは限らない。例えば、個人情報が含まれる文書の決裁や、添付資料の多い文書の決裁などのように、電子化になじまないケースも多く存在する。こうしたケースでは、一般的に、起案者が添付できない紙文書を持参するなどして、電子決裁とは別に承認してもらうなど、電子と紙を並行して対応することが必要となる。

また、仮に、決裁権者や審議者が、パソコンの画面ではわかりにくいという理由から、一つの案件をそれぞれが印刷してしまうと、紙文書による決裁であれば、1部で十分であった資料が複数枚印刷されることとなり、結果として、紙の使用量が増加してしまうことになる⁵⁾。

こうしたことから、電子決裁の利用は、現在も休暇や旅費の申請に留まるケースが多く、文書管理の業務で使用する場合には、文書取扱規程で決裁権者が適当と認める軽易な文書の供覧や決裁に留め、実体としては紙文書での決裁が中心となっていると考えられる。

第2章 目指すべき公文書管理の在り方

紙文書の管理がうまくいっていないという理由から、改善の手段として電子システムを導入したとしても、単にシステムを導入するだけでは何も解決しないということは、ここまで見てきたとおりである。むしろ、よかれと思って導入した電子システムが、より問題を複雑化し、長きにわたり職員を苦しめる⁶⁾結果を招く恐れすらある。

ここで勘違いしてはならないのは、電子システムが管理している対象は、実体のない、バーチャル（仮想）な世界の文書情報なのだ、ということである。つまり、電子システムに登録された文書情報をいかに整理し、管理したとしても、実体としての紙文書の管理なしに、文書を管理したことにはならないのである。

したがって、文書管理の改善では、いきなり電子システムを導入するのではなく、まずは、実体としての紙文書の管理改善のための目標や目的を明確にした上で、紙文書の管理をしっかりと行うことが不可欠であることを理解しなければならない。まさに「紙文書の管理なくして電子システムでの管理なし」である。

そこで本章では、紙文書の改善の方法について、文書管理改善の目標を「行政事務の効率化支援」、到達すべき目的を「意思決定の最適化支援」⁷⁾とした、ガイドラインが推奨する方式のファイリングシステム⁸⁾（以下、ファイリングシステムという。）を例にして説明する。

2. 1 文書管理上の問題点を理解する

文書管理がうまくいかない根本的な問題は、担当職員による文書の私物化にあるといえる。私物化といっても、文書を個人の所有物として自宅に持ち帰るという意味ではなく、文書を担当者の手元あるいは机の周囲に置き、担当者以外の職員が、探すことができない

状態を指している。

また、こうした私物化が容認される理由の一つに、事務室での文書のはん濫が挙げられる。つまり、本来ならキャビネットに収納されるべき文書が、キャビネットに収まらない場合、安易に脇机やデスクアンダーラックを設置してしまうと、職員はそこに頻繁に使用する当年度のファイルを保管するようになるのである。

そこで、ファイリングシステムを導入し、による文書管理の改善を行う場合には、まず、私物化容認意識を払しょくすることから始める。

2. 2 事務室での文書のライフサイクルを理解する

原則として、事務室に保管する文書は、現年度と前年度の2カ年分とし、フォルダ化した文書を、ファイリングキャビネットに収納する。そして、年度末に、新年度のフォルダの保管スペースを確保するため、文書主管課への引継ぎを実施する。これにより、事務室に保管する文書の量を一定に保つことが可能となる。

ただし、文書の保存場所となる書庫は、常に所在検索が可能であることが必須となる。文書を書庫に移すと探せない、という状態では、誰も書庫に文書移さないからである。そこで、ファイリングシステムの導入の準備作業として、各原課へ協力を依頼し、短期間で書庫の整理を行うことも考慮する必要がある。

また、利用頻度が高く継続的に利用する文書については、文書主管課への引継ぎをせず、そのまま事務室内に保管し、管理を行う。

2. 3 文書の分類方法を理解する

ファイリングシステム導入後、ファイリングキャビネットに収納する文書は、個別フォルダを用いて、ツミアゲ式（ツミアゲ式階層分類ともいう）によるファイリングを行う。一般的にツミアゲ式は、分類は検索の手段であるとの基本認識のもとに、次の考え方によって行う⁹⁾。

すなわち、①まず、相互に密接な関連を有する行政文書を一の集合物（行政文書ファイル）にまとめて小分類とし、②次にその小分類をまとめて中分類とし、③さらにその中分類をまとめて大分類としていく。その際、①小分類は行政文書の枚数にして50枚±30枚、②中分類は小分類の項目数にして10項目±5項目、③大分類は中分類の項目数にして5項目±3項目とする。ファイリングシステムでは、このように大・中・小分類と整理する

際、数をコントロールすることで、文書の高速検索性¹⁰⁾を確保している。

次に、階層分類に加えて、課内の全職員が参加して水平分類を行う。これにより組織内の文書の共有化を図るとともに、分類の配列（行政文書ファイル管理簿への記載順序やファイリングキャビネットの中の並べ方等）を工夫していく。多くの場合、仕事の進行順序や業務プロセス順など、序列を組むと検索しやすくなることから、ファイリングシステムでは、この分類を業務プロセス式水平分類と呼んでいる¹¹⁾。

このようにファイリングシステムでは、担当者一人ひとりが行うツミアゲ式階層分類と、担当者の所属する課の職員全員で行う業務プロセス式水平分類とを組み合わせることで、何がどこに分類されているかという分類の課内共有化が図られる¹²⁾。その結果、担当者本人が自分の所管する事務事業等の関連文書を速やかに取り出すのはもとより、まったく関係のない同僚が所管する事業の文書も容易に検索できるようになるのである¹³⁾。

2. 4 フォルダ名称（タイトル）の設定方法を理解する

ファイリングシステムでは、検索性確保のため、フォルダの名称設定については、文書を取り出すのに役立つ（複数の）キーワードを記載することとしている。タイトルは担当者本人が命名する。そのコツは、後でたくさんの文書の中からその自分が作った文書がすぐにわかるようにするため、具体的な内容を短い語句でキーワードとして表現する¹⁴⁾ことにある。

一般にチューブファイル等の簿冊でファイリングを行っている場合、一冊に多くの文書をつづるため、そのタイトルは、「～文書」、「～綴り」、「～関係資料」等のような抽象的な名称になってしまうことが多く、文書の検索に時間がかかる。

しかし、ファイリングシステムの導入により、フォルダタイトルから、中にある文書が推測できるようになると、担当者であれば15秒未満で、担当者以外でも30秒未満で、目的の文書を取り出すことが可能となる。

なお、電子システムでの検索の方が、紙文書での検索に比べ早いと思われがちであるが、宮崎県都城市で使用している電子システムで、ランダムに5種類の文書を選び、3回ずつ検索した結果、その平均が69秒であったことが報告されている¹⁵⁾。

第3章 電子システムの在るべき姿

文書管理改善において一番重要なことは、実体としての紙文書の管理をしっかりと行う

ことである。こと文書管理の業務についていえば、例えば、財務会計システムのように、電子化に伴い一気に紙の申請書や伝票が廃止される、といった目に見える効果を、すぐに期待することは難しい。何故なら、毎日届く文書や決裁に必要な文書は、現在も紙が主体となっているからである。

では、電子システムは全く必要がないかという点必ずしもそうとは言い切れない。事務室で財務会計システムや庶務事務システム等、多くの業務の電子化が図れる中、現場から文書管理に関する業務の効率化が求められていることは、むしろ、承知している。

そこで本章では、ファイリングシステムによる文書管理ができていると仮定した場合に、それに付随することになるであろう、電子システムの在るべき姿について、業務の効率化の観点から、機能面を中心に見ていく。

3. 1 フォルダタイトル等のラベル印刷機能

文字どおり、フォルダタイトル等のラベルを出力する機能である。最近では、電子システムに頼るまでもなく、パソコンにインストールされたオフィスソフトを使えば、誰でも簡単に作成することができる¹⁶⁾が、後述する引き継ぎ作業の効率化や、新年度の準備作業の効率化のために、ぜひとも使用したい機能の一つである。

また、電子システムを導入し、当該システムに行政文書ファイル情報の登録機能がある場合には、現物の紙ファイルの情報と電子システムに登録された情報に差異が生じないように、常に電子システムからラベルを印刷することとし、それ以外の方法で、ラベルは作成しないことである。

3. 2 行政文書ファイル管理簿の調製及びインターネットでの公表機能

フォルダタイトル等のラベルを作成する際、職員が電子システムに登録した行政文書ファイル情報は、そのまま電子システムに蓄積され、データベース化される。本機能では、その電子化されたファイル情報を基に、公文書管理法でも義務付けられた行政文書ファイル管理簿を調製し、情報公開用のデータを作成する。

また、インターネットでの公表については、大がかりなシステムは必要なく、CSV¹⁷⁾等のテキストデータでファイル情報を出力できれば、それを調製して、自治体のホームページに掲載することも可能である。

3. 3 引継ぎ支援機能

文書の引継ぎは、文書主管課及び各原課の職員ともに、毎年度末の一大イベントとして実施されることが一般的であるが、その作業は双方にとって大きな負担となっている。そこで、フォルダタイトルや文書保存箱にバーコードを追加印字するなどして作業の軽減を図りたいものである。バーコードを使用することで、作業時間を短縮できるばかりでなく、システム入力作業における人為的なミスも防ぐことができる。

また、書庫の棚にも同様にバーコードを付けることにより、文書保存箱の配架場所を、バーコードで読み取って、電子システムに登録することも可能となる。

その結果、電子システムでは、書庫に引き継いだ文書の検索も可能となるため、各原課の職員は安心して書庫へ文書を送ることができるようになる。

ところで、書庫に文書を探しに行った際、あるべき場所がない、という経験はないだろうか。もちろん元の位置に正確に戻せばそのようなことは起こらないはずであるが、必ずしもそうはいかないのが実情である。こうしたことを防ぐために、毎年度末の文書引継ぎの際、書庫の全ての棚の情報を、再度、バーコードで読み取るなどして、書庫と電子システムの整合性を保つ工夫も必要に応じて実施するとよい。

おわりに

平成 13 年 4 月に行政機関の保有に関する情報の公開に関する法律（以下、情報公開法という。）が施行された際、当該法令に対応するための環境整備の一環として、電子システムの導入を実施した自治体が少なからず存在する。しかし、そうした自治体の多くが、現在も紙文書の管理に苦労しているという。

一方、こうした状況にもかかわらず、本年 4 月に公文書管理法が施行され、ガイドライン「第 6 行政文書ファイル管理簿 1 行政文書ファイル管理簿の調製及び公表（1）」により、行政文書ファイル管理簿の調製及び公表は「文書管理システムをもって調製するものとする」と規定されると、電子システムメーカーがふたたび勢いづき、自治体における文書管理改善の電子化への流れが加速している。

そこで、本稿では、文書管理改善に際し、単に電子システムを導入するだけでは、結果として何も改善されないということを繰り返し述べてきた。この背景としては、情報公開法施行後に、電子システムを導入したものの、それが単なる文書レベルの目録管理・文書番号発番システムと化し、事務室には、今もチューブファイルを中心とした簿冊が溢れ、

苦しんでいる自治体を目の当たりにしてきた筆者の経験によるものが大きい。

文書管理の改善では、実体としての紙文書の管理を抜きにしての改善はあり得ない。事務室内の現実と向き合い、まずは、紙文書の管理をしっかりと行うためのファイリングシステムを構築することこそが、公文書管理法が施行された今、自治体に求められていることではないだろうか。

そして最後に、電子システムを導入するからには、職員の文書管理業務は効率化され、楽にならなければならない。現在、電子システムの導入を検討している自治体があれば、ぜひ一度立ち止まって、本当に必要な改善とは何か、その目的と手段に間違いがないか、考えてみてもらいたい。

注・引用文献

- 1) このようなケースでは、進行中の文書は担当者の手元に保管される、いわゆる私物化の状態にあることが多い。
- 2) 電子システムとは異なるが、ファイリングシステムに関して三沢仁は次のように述べている。「ファイリングシステムとは、組織体の維持発展のために必要な文書を、その組織体のものとして、必要に応じ即座に利用しうるように組織的に整理保管し、ついには廃棄するに至る一連の制度のことである」(三沢仁、『五訂ファイリングシステム』、日本経営協会総合研究所、1987年、p19)
- 3) 公文書管理法施行令第11条では、行政文書ファイル管理簿の記載事項を、次のとおり規定している。
 - 一 分類
 - 二 名称
 - 三 保存期間
 - 四 保存期間の満了する日
 - 五 保存期間が満了したときの措置
 - 六 保存場所
 - 七 文書作成取得日(行政文書ファイルにあつては、ファイル作成日)の属する年度
その他これに準ずる期間
 - 八 前号の日における文書管理者(行政文書ファイル等を現に管理すべき者として行政機関の長が定める者をいう。第十一号において同じ。)
 - 九 保存期間の起算日
 - 十 媒体の種別
 - 十一 行政文書ファイル等に係る文書管理者
- 4) 公文書管理法のガイドラインでは、分類方法としてツミアゲ式を採用し、「具体的な分

類の方法としては、各々の職員は、自ら現物の行政文書を確認しながら三段階の階層構造の分類を行うものとする。すなわち、①まず、相互に密接な関連を有する行政文書を一の集合物(行政文書ファイル)にまとめて小分類とし、②次にその小分類をまとめて中分類とし、③さらにその中分類をまとめて大分類としていくもの」としている。しかし、ツミアゲ式への切り換えは、電子システムメーカーにとって、大きな負担となるため、積極的に進めてられていないようである。

- 5) 決裁権者や審議者となる役職者が高齢である場合も多く、そもそも電子システムやパソコンを使用していないということも少なくない。
- 6) 具体には現物の紙文書の管理と電子システムに登録した情報の2重管理を強いられることなどが考えられる。
- 7) 廣田傳一郎,「世界に冠たる日本の公文書管理～担当者がいなくても、10秒台で検索～」『自治大阪』, 2005年8月, p7
- 8) 公文書管理法のガイドライン策定時に、そのベースになったファイリングシステムが、特定非営利活動法人行政文書管理改善機構(通称:ADMIC)が研究開発した、「行政ナレッジ・ファイリング」(通称:AKF(Administrative Knowledge Filing))である。(特定非営利活動法人行政文書管理改善機構ホームページ「公文書管理法とAKF」参照 URL < <http://www.admic-akf.jp/folder48>)
- 9) 廣田傳一郎,「即時検索できない分類は、分類ではない～文書を速やかに取り出せる分類方式がある～」『大阪自治』, 2005年10月, p10
- 10) 公文書管理法のガイドラインでは、分類の意義について以下のとおり規定している。すなわち、「行政文書を適切に分類することは、必要な文書を迅速に取り出し、事務効率を高めるために重要である。すなわち、検索の手段として行政文書を分類することは、職員の思考の整理と事務の整理に資する。適正な分類なくして、事務の効率化や情報の活用を図ることはできず、最適な意思決定は望めない。このように行政文書の分類を適切に行うことは、国の有するその諸活動を現在及び将来の国民に説明する責務が全うされることにも資する」。
- 11) 廣田傳一郎,「本務が楽になる公文書管理」『時の法令1879号』, 朝陽会, 2011年, p58
- 12) 同上書, p59
- 13) 同上書, p50
- 14) 同上書, p51
- 15) 別府雅彦氏によると、検索時間は、検索画面から計測を開始し、探している文書が画面に表示されるまでの時間で計測したとされる。都城市で使用している電子システムでは、キーワードで検索をかけると電子システム上全検索をかけることになり、そのため検索時間が大きくなると分析されている。また、検索のキーワードを多くして限定しようとする、その設定に時間がかかり、ヒットの条件が重なると逆に検索時間が延びるため、

あいまい検索が日常化しているという。

(単位：秒)

文書名	1回目	2回目	3回目	平均
A文書	82	91	40	70
B文書	64	52	41	52
C文書	70	70	52	64
D文書	147	100	79	109
E文書	55	58	30	48
平均値				69

(別府雅彦,「ファイリングシステムの導入時における阻害要因に関する一考察
～自治体の文書管理担当者へのエールになることを願って～」, 2010年, p9, p17)

- 16) 最近では、テプラ等のラベル印刷用の専用機器を使用して作成している事例も多く見られる。確かにこうした機器は便利ではあるが、入力したデータは電子的に蓄積されないため、データの二次利用ができない。
- 17) データをカンマ(",")で区切って並べたファイル形式のこと。実体はテキストファイル。

参考文献

三沢仁,『五訂ファイリングシステム』, 日本経営協会総合研究所, 1987年

廣田傳一郎,『自治体のための文書管理ガイドラインー情報公開対応の文書管理の在り方ー』, 第一法規, 2001年

廣田傳一郎,「世界に冠たる日本の公文書管理～担当者がいなくても、10秒台で検索～」
『自治大阪』, 2005年8月

廣田傳一郎,「即時検索できない分類は、分類ではない～文書を速やかに取り出せる分類方式がある～」『大阪自治』, 2005年10月, p10

小島博之「行政文書管理の深層問題」『駿河台大学文化情報学研究所 所報第6号』, 2007年

廣田傳一郎,『Q&A 実践 新公文書管理ーAKFの理論と実務』, ぎょうせい, 2010年

別府雅彦,「ファイリングシステムの導入時における阻害要因に関する一考察～自治体の文書管理担当者へのエールになることを願って～」, 第1回 ADMiC 賞入選論文, 2010年

大内健二,「行政文書管理の改善は高速検索性にありー公文書管理法の風に乗ってー」, 第1回 ADMiC 賞入選論文, 2010年

廣田傳一郎,「本務が楽になる公文書管理」『時の法令 1879号』, 朝陽会, 2011年