

ウ 電子文書の管理状況

勸告	説明図表番号
<p>電子文書は、記録媒体が環境の変化の影響を受けやすい、媒体寿命が短い、人間による直接的な視認性・見読性を欠いている等の特性を有しており、定期的に媒体変換を行う必要があることなど、特性を踏まえた上で、長期保存するために講ずべき措置が検討されてきているところである。</p>	表 2-(3)-ウ-①
<p>公文書管理法では、行政機関の長は、行政文書ファイル等の保存期間の満了する日までの間、その内容、時の経過、利用の状況等に応じ、適切な保存及び利用を確保するために必要な場所において、適切な記録媒体により保存しなければならないとされている。</p>	表 2-(3)-ウ-②
<p>これを受け、ガイドラインにおいて、総括文書管理者は、行政文書管理規則に基づく行政文書ファイル保存要領に電子文書の保存場所・方法を記載し、文書管理者はこれに従い、行政文書ファイル等について、保存期間の満了する日までの間、適切に保存しなければならないこととされている。さらに、電子文書の保存場所・方法について、各府省庁の情報セキュリティポリシーに留意し、①改ざん、漏えい等の不適切な取扱いを防止、②一定期間経過後の集中管理、③移管のための長期保存フォーマットへの変換等、時の経過、利用の状況等に応じ、適切な保存及び利用を確保するための場所、記録媒体等についての考え方を行政文書ファイル保存要領に記載することとされている。その記載例として、①電子文書の正本・原本は、文書の改ざんや漏えい等の防止等の観点から文書管理システム（総務省が文書管理業務の業務・システム最適化計画（平成 19 年 4 月 13 日各府省情報化総括責任者（CIO）連絡会議決定）に基づき整備した政府全体で利用可能な一元的な文書管理システムをいう。）で保存すること、②文書管理システム以外で保存する電子文書がある場合には、適切なアクセス制限を行うこと、③長期に保存する電子文書については、国際標準化機構（ISO）が制定している長期保存フォーマットの国際標準等で保存することなど、利活用が可能な状態で保存することなどが示されている。</p>	表 2-(3)-ウ-③
<p>このほか、電子文書の保存場所・方法について、各府省庁の情報セキュリティポリシーに留意し、①改ざん、漏えい等の不適切な取扱いを防止、②一定期間経過後の集中管理、③移管のための長期保存フォーマットへの変換等、時の経過、利用の状況等に応じ、適切な保存及び利用を確保するための場所、記録媒体等についての考え方を行政文書ファイル保存要領に記載することとされている。その記載例として、①電子文書の正本・原本は、文書の改ざんや漏えい等の防止等の観点から文書管理システム（総務省が文書管理業務の業務・システム最適化計画（平成 19 年 4 月 13 日各府省情報化総括責任者（CIO）連絡会議決定）に基づき整備した政府全体で利用可能な一元的な文書管理システムをいう。）で保存すること、②文書管理システム以外で保存する電子文書がある場合には、適切なアクセス制限を行うこと、③長期に保存する電子文書については、国際標準化機構（ISO）が制定している長期保存フォーマットの国際標準等で保存することなど、利活用が可能な状態で保存することなどが示されている。</p>	表 2-(3)-ウ-④
<p>なお、平成 27 年度の管理状況調査によれば、28 年 3 月 31 日時点で各行政機関が保有する行政文書ファイル等数は 1,804 万 6,295 ファイルとなっており、このうち、電子媒体のものは 99 万 6,157 ファイル（全体の 5.5%）となっている。</p> <p>今回、長期間にわたり保存されている電子文書が利用可能な状態で保存されているかの観点から、平成 26 年度の管理状況調査において電子文書を保有していた 18 府省（本府省及び 9 府省の 22 地方支分部局）について、行政文書ファイル管理簿上、電子媒体とされているもののうち、文書管理システム又は組織共有フォルダ（注）を除いた記録媒体の 185 ファイルを抽出し、利活用が可能な状態となっているか調査したところ、以下のような状況がみられた。</p>	表 2-(3)-ウ-⑤
<p>（注）文書管理システム又は組織共有フォルダは、行政文書ファイル保存要領において、文書の改ざん等の防止等の観点から正本・原本の保存場所とされている。</p>	表 2-(3)-ウ-⑥
<p>① 作成・取得から 20 年以上経過しているなど、長期間保存されているフロッピー</p>	表 2-(3)-ウ-⑦、

<p>ーディスクやDAT（デジタルオーディオテープ）に記録された電子文書（3府省5ファイル）について、ワープロ専用のフロッピーディスクであったことや旧システムがなければ本来のデータを閲覧することができないことなどから、一部又は全ての文書の閲覧ができず、利活用することができなくなっていた。（法務省2ファイル、厚生労働省2ファイル、環境省1ファイル）</p> <p>ただし、これら5ファイルには紙文書のバックアップがあった。</p> <p>② 上記①の3府省においては、電子文書の利活用が可能な状態であるか否かについて、点検・監査において確認をしていない。</p> <p>一方、制度所管である内閣府は、電子文書が利活用可能であるかどうかを確認するための具体的な点検・監査の方法について、各府省に対し、特段示していない。</p> <p>【所見】</p> <p>したがって、関係府省は、電子文書について、保存期間の満了する日までの間、適切な保存及び利用を確保する観点から、長期間にわたり記録媒体に保存されている電子文書について、本調査を参考にして、定期的に利活用が可能か否か現物を閲覧することにより確認し、利活用することができないものは是正措置を講ずる必要がある。（全府省）</p> <p>また、制度所管である内閣府は、各府省に対し、電子文書について、利活用が可能か否かを確認するための支援を行う必要がある。</p>	<p>⑧</p>
--	----------

表 2- (3) -ウ-① 中間段階における集中管理及び電子媒体による管理・移管・保存に関する報告書
(平成 18 年 6 月 22 日公文書等の適切な管理、保存及び利用に関する懇談会)(抜粋)

III 電子媒体による公文書等の管理・移管・保存のあり方

2 論点の検討結果

(1) 電子公文書等の長期保存上の措置及び技術的課題

電子公文書等は、記録媒体が環境の変化の影響を受けやすい、媒体寿命が短い、人間による直接的な視認性・見読性を欠いている等の特性を有している。このような特性を踏まえた上で、電子公文書等を長期保存するために講ずべき措置及びその場合の技術的課題について検討した。

(中略)

② 媒体変換の必要性

i) 定期的な媒体変換の仕組みの確立

電子公文書等を記録する電子媒体は、紙・マイクロフィルム等の非電子媒体に比し、媒体寿命が短い。

したがって、電子公文書等は、作成後定期的に媒体変換を行う必要がある。媒体変換に当たっては、長期的な安定性、効率性等を確保できる適切な保存媒体を選択し、媒体変換が適切に行われたかを検証するシステムを確立しなければならない。

(注) 下線は当省が付した。

表 2- (3) -ウ-② 公文書等の管理に関する法律 (平成 21 年法律第 66 号) (抜粋)

(保存)

第 6 条 行政機関の長は、行政文書ファイル等について、当該行政文書ファイル等の保存期間の満了する日までの間、その内容、時の経過、利用の状況等に応じ、適切な保存及び利用を確保するために必要な場所において、適切な記録媒体により、識別を容易にするための措置を講じた上で保存しなければならない。

2 前項の場合において、行政機関の長は、当該行政文書ファイル等の集中管理の推進に努めなければならない。

(注) 下線は当省が付した。

表 2-(3)-ウ-③ 行政文書の管理に関するガイドライン（平成 23 年 4 月 1 日内閣総理大臣決定）（抜粋）

第 5 保存

1 行政文書ファイル保存要領

- (1) 総括文書管理者は、行政文書ファイル等の適切な保存に資するよう、行政文書ファイル保存要領を作成するものとする。
- (2) 行政文書ファイル保存要領には、次に掲げる事項を記載しなければならない。
 - ① 紙文書の保存場所・方法
 - ② 電子文書の保存場所・方法
 - ③ 引継手続
 - ④ その他適切な保存を確保するための措置

2 保存

文書管理者は、行政文書ファイル保存要領に従い、行政文書ファイル等について、当該行政文書ファイル等の保存期間の満了する日までの間、適切に保存しなければならない。ただし、他の文書管理者等に引き継いだ場合は、この限りでない。

（中略）

《留意事項》

<電子文書の保存場所・方法>

- 電子文書について、①改ざん、漏えい等の不適切な取扱いを防止、②一定期間経過後の集中管理、③移管のための長期保存フォーマットへの変換など、時の経過、利用の状況等に応じ、適切な保存及び利用を確保するための場所、記録媒体等についての考え方を記載する。なお、記載に当たっては、各府省庁の情報セキュリティポリシーに留意する。

（中略）

<その他適切な保存を確保するための措置>

- なお、「行政文書ファイル保存要領」の記載例を示すと以下のとおりである。

〇〇省行政文書ファイル保存要領（例）

2 電子文書の保存場所・方法

- ・ 電子文書の正本・原本は、文書の改ざんや漏えい等の防止等の観点から、文書管理システムで保存する。
- ・ 保存期間が〇年を経過した電子文書については、副総括文書管理者が管理する。
- ・ 保存期間満了時の措置を移管としたもので、電子文書で移管するものは、適切な方式で保存する。
- ・ 文書管理システム以外で保存する電子文書がある場合には、適切なアクセス制限を行う。
- ・ 長期に保存する電子文書については、国際標準化機構（ISO）が制定している長期保存フォーマットの国際標準等で保存するなど、利活用が可能な状態で保存する。
- ・ 電子文書は、情報セキュリティポリシーの規定に従い、必要に応じ、電子署名の付与を行うとともに、バックアップを保存する。

（注）下線は当省が付した。

表 2-(3)-ウ-④ 行政文書ファイル等の媒体の種別（平成 27 年度における公文書等の管理等の状況について（平成 29 年 2 月内閣府大臣官房公文書管理課）（抜粋））

（単位：ファイル、％）

行政文書ファイル等数		紙媒体	電子媒体	その他の媒体
平成 27 年度	18,046,295 (100.0)	16,996,917 (94.2)	996,157 (5.5)	53,221 (0.3)
うち新規	2,668,049 (100.0)	2,467,449 (92.5)	195,959 (7.3)	4,637 (0.2)
平成 26 年度	16,582,435 (100.0)	15,692,165 (94.6)	864,882 (5.2)	25,388 (0.2)
うち新規	2,586,912 (100.0)	2,422,075 (93.6)	164,178 (6.3)	501 (0.0)
平成 25 年度	15,277,633 (100.0)	14,238,460 (93.2)	999,342 (6.5)	39,831 (0.3)
うち新規	2,603,087 (100.0)	2,477,920 (95.2)	124,584 (4.8)	583 (0.0)
平成 24 年度	14,240,214 (100.0)	13,468,615 (94.6)	745,479 (5.2)	26,120 (0.2)
うち新規	2,594,449 (100.0)	2,439,951 (94.0)	154,207 (5.9)	291 (0.0)
平成 23 年度	14,672,757 (100.0)	14,023,805 (95.6)	612,308 (4.2)	36,644 (0.2)

(注) 1 「電子媒体」は CD、DVD、一元的文書管理システム、個別業務システム等で管理される電子文書ファイル等を表す。
 2 「その他の媒体」は、フィルム、ビデオテープ等で管理される行政文書ファイル等を表す。
 3 「うち新規」は、新規に作成又は取得された行政文書ファイル等数で、内数を表す。
 4 () 内は、行政文書ファイル等数に占める割合を表す。

表 2- (3) -ウ-⑤ フロッピーディスクの一部又は全ての文書の閲覧ができない事例

府省名	行政文書ファイル等の名称	作成・取得年度	保存期間満了日	閲覧できない理由や対応状況等
厚生労働省	【FD薬副 2】 H I V血友病 2 コンバート用 (1996 年度)	1996 年 度	2017 年 4 月 1 日	ワープロ専用のフロッピーディスクであり、厚生労働省における現行のシステムでは利用できないソフトウェアのファイルで保存している。 ただし、紙文書のバックアップがある。 なお、今後、保存期間を延長の上、専門業者に委託して内容を復元し、保存することとしている。
厚生労働省	【FD薬監 2】 質問調査対象者 個別ファイル 6(1996 年度)	1996 年 度	2017 年 4 月 1 日	ワープロ専用のフロッピーディスクであり、厚生労働省における現行のシステムでは利用できないソフトウェアのファイルで保存しており、一部の文書が閲覧できない。 ただし、類似の内容の紙文書がある。 なお、今後、保存期間を延長の上、専門業者に閲覧できない文書の復元を委託し、保存することとしている。
環境省	大都市圏廃棄物 関連データベース (首都圏データ 1979～1989)	1992 年 度	2023 年 3 月 31 日	ファイル拡張子が L A N 端末に対応しておらず、再生することができない。拡張子をエクセルに変更することで、ファイル内のデータを確認することはできるが、グラフ等表示できないものがある。 当該データベースにおける成果物は紙媒体で保存している。

(注) 当省の調査結果による。

表 2- (3) -ウ-⑥ D A T テープのデータが閲覧できない事例

府省名	行政文書ファイル等の名称	作成・取得年度	保存期間満了日	閲覧できない理由や対応状況等
法務省	平成 7 年～平成 15 年登記統計 報告表	1994 年 度	2034 年 1 月 20 日	内容は C S V データであり、旧システムがなければ、数字の羅列が表示されるだけで、本来のデータを閲覧することはできない。
法務省	刑事統計報告表 (平成元年～9 年)	1988 年 度	2037 年 2 月 28 日	ただし、旧システム稼働中に、D A T テープに記録されている元データを基に作成した年報を発刊しており、内容は閲覧可能である。

(注) 当省の調査結果による。