

第3回千葉市公文書管理条例検討委員会 説明資料



令和4年12月6日（火） 午前10時
中央コミュニティセンター2階
農業委員会室

千葉市公文書管理条例（案）の 概要について



検討事項

■公文書等の定義と範囲

第1回検討委員会で審議済み

- ・「公文書等」の定義と対象機関
- ・永続的な保存の対象とする文書について
- ・条例適用除外の対象について

■具体的な管理プロセスについて

第2回検討委員会で審議済み

- ・条例の名称について
- ・文書の作成義務
- ・文書の整理
- ・評価選別及び廃棄の審査
- ・点検と監査のしくみ
- ・研修

■デジタル化への対応と推進

今回（第3回）の検討事項

- ・デジタル管理の対象について
- ・電磁的記録の作成と保管に係る基本的な考え方の整理
- ・紙文書のデジタルスキャンによる保存

■永続的な保存対象文書の保存・利用

- ・求められる公文書館機能について
- ・保存環境の整備について
- ・利用方法及び活用促進

デジタル管理の対象について

電子メールの取扱いについて（現状）

【現状】

本市では、個人または組織アドレスに到達した電子メールで保存が必要なものは、共有フォルダ等に保存し、管理しているが具体的な取扱いが整備されていない。

以下のとおり、電磁的記録に関する規程等はあるが …

現状の規程	
情報公開条例 (H12.4公布)	電磁的記録も公文書に含まれる (第2条第2項)
公文書取扱規程 (H4.4公布)	取扱いのルールが不明確
行政情報ネットワークシステムの利用に関する取扱要綱 (H21.1施行)	送受信メールのうち不要となったものは速やかに削除 (第61条)
行政情報ネットワークシステムの管理に関する取扱要領 (H21.1施行)	外部ネットワークに送信された電子メールは情報システム課で7年間保存 (57(1))



電子メールの取扱いについて（課題）

運用上の問題

- 1、紙文書と同様に公文書の定義に従い保存の要否を判断し、文書管理台帳に沿って適切な期間保存する必要があるが、現状は、1年未満保存文書として取り扱われてしまう可能性がある。また、保存期間については、そのメールを取り扱った職員の役職（責任の多寡）に応じて設定するといった考え方もあるため、内容に即した保存期間を検討する必要がある。
- 2、電子メールを共有サーバ等に保存する場合、メール作成者または第一取得者のどちらの職員が共有サーバにに移すか等、具体的なルールを定めていない。
- 3、メールはフォーマットがソフトウェア（Outlook等）に依存しているため、共有サーバ等に保存する場合には、長期的に技術が提供されるISO（国際標準化機構）が制定している基準フォーマット（PDF等）に変換した上で保存する必要があるが、現状は個人の判断で取り扱っている。
- 4、電子メール等の開示請求への対応
 - 電子メールを含む電磁的記録の開示請求が増加傾向にあるが、職員間の電子メールは組織共用性があり、開示義務を負う公文書であると判断された事例（大阪高裁平成28年（行コ）第282号）もある。
 - 識者の中には職務上電子メールは送信者と受信者の複数が共有しており、全て組織共用性があるとの見解を示す者もいる。

電子メールの取扱いについて（条例施行後の基本ルール）

文書に該当しない

個人サーバ

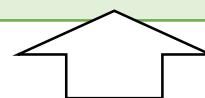
- ・職務上用いるものではない文書（業者からのダイレクトメッセージ）等

廃棄

- ・組織共用されていない文書（職員が単独で処理中のもので、個人で検討段階に留まるもの）

Outlook 送受信トレイ

電子メール



職務上用いるもののみ

共用サーバ

- ・文書の分類体系に沿って保存
- ・PDF等に変換して保存



意思決定に関わる文書のみ

文書管理システムで統一的に管理

SNS等のデータの取扱いについて

【ウェブサイトに掲載された情報の公文書該当性】

市が管理するサイト	民間事業者が管理するサイト・SNS等	
	公式アカウント	私用HP・アカウント（首長等）
公文書に該当	<ul style="list-style-type: none">掲載時の決裁文書を公文書として取り扱う。ウェブサイトの掲載画面の複製をとり決裁文書と合わせて保存する。	公務に係る内容については、必要に応じてウェブサイトの掲載画面の複製をとり保存する。

【基本的な考え方】

- 市が管理するウェブサイトは、常に最新情報に更新されるため、全体を常用文書として管理する。なお、軽微な修正等を除き、更新の際には決裁を取っているため、そちらは一般的な公文書と同様に保存期間を設定し管理する。
- 公式アカウントから発信された個々の投稿等は、ファイル管理簿への登録は行わない。
- 原則、民間事業者が管理するウェブサイトに掲載した情報を、他のSNSやHPに移す等して保存する必要はないが、SNSサービスが廃止された場合等の移管・廃棄の手続を想定し、あらかじめデータを保存しておくことも考えられる。

※常用文書…年度を跨がって継続的に利用する文書や参考として常時事務に使用する文書。

個別業務システムのデータの取扱いについて

個別業務システム（ex.庶務事務システム、保健福祉システム等）に保存されているデータは、以下の要件を満たすため公文書となる

- ①実施機関の職員が職務上作成し、又は取得したもの
- ②実施機関の職員が組織的に用いるもの
- ③実施機関が保有しているもの



【基本的な考え方】

- ・管理の単位
→ データベースは、常に最新の状態に更新されるものであることから、常用の公文書として管理し、ファイル管理簿には、システムの名称（例えば、保健福祉システム等）を記載する程度の管理が適当
- ・保存の形態
→ ファイルの保存場所は「○○システム内」等と記載すれば足りるため、保存・管理のためにデータをとり出す必要はない。
- ・管理主体
→ 個別業務システムの管理所属

ファイルサーバ上の電子ファイルの取扱いについて

●現状

- ・ファイルサーバ上の電子ファイルの具体的な保存方法については、具体的な保存ルールが整備されていないため、各課・職員の裁量に委ねている。
→結果、庁内の共有サーバ上のフォルダ階層やファイル名の設定等が、課によって不統一となり、電子ファイルの検索性低下や、不要な電子ファイルの残存によるサーバ容量の圧迫等、非効率な状況を招いている。

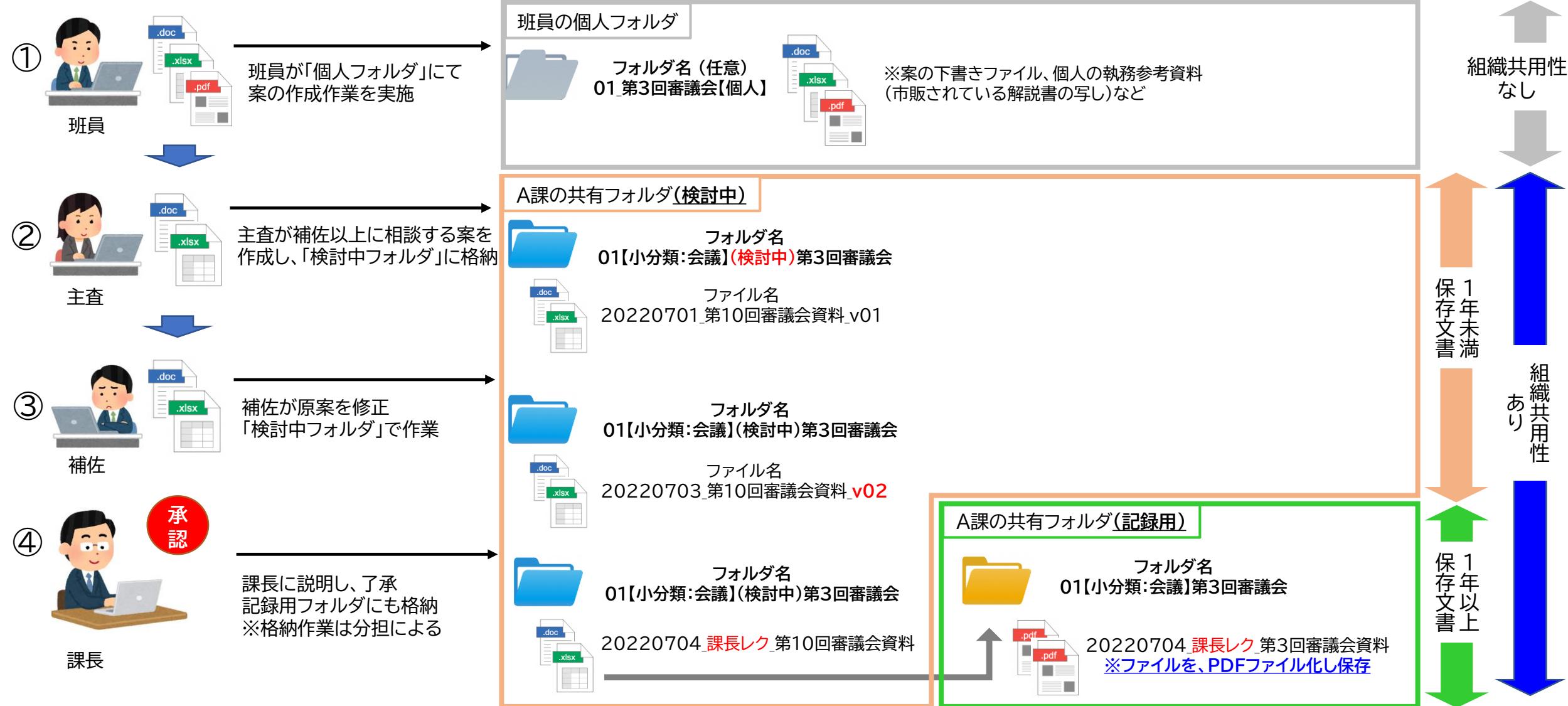
【方針】

- 保存方法を見直し、文書の分類体系に沿った管理ができるようフォルダ階層を再構築する。
- 適正な管理状態を維持するための具体的な管理方法を示し、統一性・検索性・共有性の維持・向上を図る。

改善案

- ・電子ファイルを、所属の業務プロセスに応じて体系的に管理するため、原則、文書ファイル管理簿に沿った形で共有サーバ上にフォルダを構築するが、完全一致を目指すものではなく、利便性に配慮した形で行う。
- ・ライフサイクル管理のため、原則、年度単位での管理体系を構築するが、事業によっては暦年、事業年度等で管理することを認める。
- ・個人のメモや参考資料等は、個人用サーバに保存し、共用サーバには組織で共用した文書のみを保存することを徹底する（次ページに例あり）

【公文書のフォルダ保存の手順】イメージ



意思決定過程の途中段階で作成した公文書の取り扱い

- ・ 意思決定に与える影響がないものは、1年未満の保存期間とすることが可能とする。
- ・ 合理的な跡付け検証に必要な文書は1年以上の保存期間を設定する。

電磁的記録の作成と 保管に係る基本的な考え方の整理

電子化に関する基本的な考え方（第14条）

公文書管理法（第6条1項）

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。

行政文書の管理に関するガイドライン（H23.4.1 内閣総理大臣決定）

原則電子媒体で取得・作成・保存する。（次のものは例外）

- ・ 法令等の定めにより紙媒体での作成・保存が義務付けられている場合
- ・ 電子的管理によってかえって業務が非効率となる場合
- ・ 辞令や賞状の作成などにおいて手書きによることがふさわしい場合 等

→ 文書の性質等を考慮のうえ、積極的に電子化を図っていく
必要がある。

紙文書のデジタルスキャンによる保存

紙文書の電子化について (R4現在)

●現状

紙媒体をスキャンした電子媒体を電子決裁に添付。スキャン元の紙文書は、当該文書の原本として、原則公文書管理規則に定められている期間保存している。

⇒決裁処理の都合上スキャンしているに過ぎず、**原本の廃棄は認めていない。**

なお、電子決裁を行う場合は次のいずれかに該当する場合を除いてスキャンし、電子媒体化したファイルを添付している。

- ・ 紙文書がA4を超える大きさであり、かつ縮小コピーのスキャンでは判読不能となるもの
- ・ 冊子、パンフレットや大量帳票等、スキャナの取り込み操作が業務上非効率であるもの
- ・ 1起案あたりの添付ファイル容量の合計が15メガバイトを超えるものは、その一部

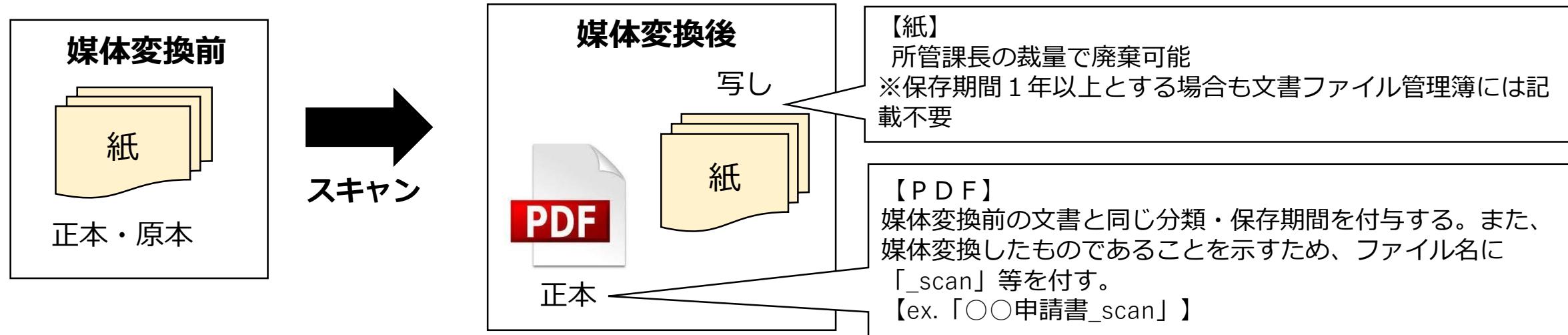
紙文書の電子化について（条例施行後）

●方針

公文書の電子化を推進するために、要件を満たす公文書（※）については、スキヤナ等を利用して紙媒体から電子媒体へ媒体変換し、**正本**として管理する。

※媒体変換後、紙媒体（原本）を廃棄できるのは下記①～③を、すべて満たす文書

- ①法令等において紙媒体での保存が義務づけられていないもの
- ②重要公文書等の資料・記録の価値を維持する上で紙媒体での保存が不可欠ではないもの
- ③紙媒体と変換後の公文書の内容が同じであるもの（同一性が担保されているもの）



※参考 令和3年3月25日付内閣府通知「紙媒体を電子媒体に変換する場合の扱い、行政文書ファイルが紙媒体と電子媒体で混在する場合の管理の手順等について（通知）」

電子化の目的及び課題について（第14条）

●課題と対応

真正性の担保

- ・重要性に応じて複数名が電子化文書と原文書との照合を行う。
- ・電子化文書は原則システムに登録し、改ざんを防ぐ。

電子データの保存方法

- ・文書管理システムや共有サーバに保存する電子ファイルの保存方法をガイドラインで規定し適切に管理する。

コスト

- ・スキャン作業は、編纂やデータファイル名の登録等、作業人工が必要となる
- ・スキャンセンター等を設置済の先進市等の取組を参考に、有効性、予算等を検討していく。

【目的】

- 文書量の削減
- 検索性の向上

正本化に関する規程（案）について

第2回検討委員会資料より抜粋

【案】（複製の取扱いについて）

公文書に記載されている事項をスキャナーにより読み取る等して作成した複製を公文書の正本とみなして取り扱うことができる。この場合において、当該複製については複製前の公文書と同じ保存期間を定め、複製前の公文書については保存期間を1年未満に設定できるものとする。なお、複製の取扱いに関する必要な事項は別に定める。

※複製の正本化が認められる文書の要件

- (1) 法的な権利及び義務の得喪に関わらない文書
- (2) 提出先に提出した控え等であって、当該文書の写しを市が保管している文書
- (3) 相手方の押印のない、事実の通知を目的とする文書
- (4) 事務の参考として用いる資料等の文書
- (5) 文書の余白を用いた決裁の処理が完結した文書

※複製作成の基準

『デジタル技術を用いた行政文書の作成・管理等について（内閣府公文書管理課長通知、R4.2.10）』を参考に作成する（ex.正本化に必要な解像度、文書ファイル管理簿への記載等）

**電磁的記録以外の媒体（マイクロフィルム等）への変換及び電磁的記録の複製も想定
⇒ 時代に応じた柔軟かつ適切な公文書管理の実現に資することができる。**

※他自治体では、媒体変換を行って作成した複製を“原本”とみなしているが、あくまで作成者が作成したオリジナルは、媒体変換前の文書であることから、**媒体変換前の文書を“原本”、媒体変換後の複製を原本と同等の効力を持つ“正本”**としたい。

※条文の記載箇所は、公文書の保存に関する規程であるため「第2章 公文書の管理」としたい。

正本化に関する規定の修正案について

第2回検討委員会で出された意見（資料「第2回検討会における指摘事項について」を参照）を踏まえ、下記のとおり修正したい。なお、正本化のルールはガイドラインに明記する。

第2回検討委員会時点での条例案

（複製の取扱いについて）

公文書に記載されている事項をスキヤナーにより読み取る等して作成した複製を公文書の正本とみなして取り扱うことができる。この場合において、当該複製については複製前の公文書と同じ保存期間を定め、複製前の公文書については保存期間を1年未満に設定できるものとする。なお、複製の取扱いに関する必要な事項は別に定める。



修正案

（複製の取扱いについて）

公文書に記載されている事項をスキヤナにより読み取る等して作成した複製を公文書の正本とみなして取り扱うことができる。この場合において、当該複製については複製前の公文書と同じ保存期間を定め、複製前の公文書については保存期間を1年未満に設定するものとする。なお、複製の取扱いに関する必要な事項は別に定める。

※“スキヤナ”的表記については行政機関の保有する情報の公開に関する法律施行令に準じる。

正本化のルールに関する修正案① (第13条)

○複製の正本化が認められる文書の要件

- (1) 法的な権利及び義務の得喪に関わらない文書
- (2) 提出先に提出した控え等であって、~~当該文書の写しを市が保管している文書~~
文書の複製（控え）で、市が保管しているもの
- (3) 相手方の押印のない、事実の通知を目的とする文書
- (4) 事務の参考として用いる資料等の文書
- (5) 文書の余白を用いた決裁の処理が完結した文書
- (6) 慣行として押印が行われた文書（追加）
- (7) 紙媒体の保存によることなく、裁判における適切な立証手段が確保されている文書（追加）
- (8) 電子正本化しても支障がないと判断できる文書（追加）

※ (7) 参考：法務省「押印についてのQ & A」 https://www.moj.go.jp/MINJI/minji07_00095.html

正本化のルールに関する修正案② (第13条)

●ガイドライン記載案

○複製の正本化が認められない文書

規定内容	補足
・法令による義務付けに基づいて押印又は自署が行われている文書	ex.厳格な本人確認のために実印を求められている文書、契約書、地方自治法第234条
・偽造防止用紙を使用している文書	
・その他紙媒体で保存することに価値がある文書	可能であればアーキビストから意見をもらう
・紙媒体でなければ正本としての効力を有しないと判断される文書	裁判例又は必要に応じて法律家の意見をもらう

○複製前の公文書の保存期間

規定内容	補足
当該複製については複製前の公文書と同じ保存期間を定め、複製前の公文書については <u>保存期間を1年未満に設定するものとする。</u>	複製前の文書（紙媒体等）を1年以上保存する必要性がある場合は複製の正本化を行わないものとする（事務処理の都合上スキャンすることは可能）。

(参考) 媒体変換時の取扱いに関する規程等について

第2回検討委員会資料より抜粋

世田谷区公文書管理規則（別表1（5）工）

公文書（電磁的記録を除く。以下工について同じ。）で別に定める要件※を満たすものについては、書面に記載されている事項をスキャナー等により読み取って作成した電磁的記録については読み取り前の公文書と同じ保存期間を定め、当該公文書については保存期間を1年未満に設定するものとする。

※要件（『事務用スキャナーを使用した公文書の電子化基準』より抜粋）

- （1）法的な権利及び義務の得喪に関わらない文書
- （2）提出先に提出した控え等であって、当該文書の写しを区が保管している文書
- （3）相手方の押印のない、事実の通知を目的とする文書
- （4）事務の参考として用いる資料等の文書
- （5）世田谷区公文書管理規程第19条第4項に定める、文書の余白を用いた決裁の処理が完結した文書

(参考) 電子化に関する法令について

R4現在、公的な機関を対象とした体系的な法令は存在しないが、民間の文書に関する以下の法令が参考となる。

●電子署名及び認証業務に関する法律（電子署名法）

本人による一定の要件を満たす電子署名が行われた電子文書等は、真正に成立したもの（本人の意思に基づき作成されたもの）と推定するもの。

※公務員が作成取得したものは適用除外（第3条）

●民間事業者等が行う書面の保存等における情報通信の技術の利用に関する法律（e-文書法）

民間分野において法律によって保存が義務付けられている様々な文書に対して、電子文書による保存を容認し、書面の保存等に係る負担の軽減等を通じて国民の利便性の向上を図ることを目的とするもの。

※詳細は各府省令で規定（一部の重要書類は紙での保存が必要）

●電子帳簿保存法

各税法で原則紙での保存が義務づけられている帳簿書類について、一定の要件を満たした場合に電磁的記録（電子データ）による保存を可能とすること及び電子的に授受した取引情報の保存義務等を定めたもの。

※国税関係書類にのみ適用される。

条例制定に向けて

➤条例施行までのスケジュール（予定）

令和4年8月～令和6年2月 検討委員会の開催

令和5年3月～4月 パブリックコメント実施

令和5年11月～12月 条例案の上程

令和6年4月1日 条例施行

➤検討委員会の開催スケジュール

第4回 令和5年2月13日（月） 13：00～15：00