

# ねっと

# 群文協

2024. 9. 26 発行

## 第53号 目次

### 公文書管理担当者研修会の概要

国立公文書館における電子公文書の保存と利用の考え方	1～9
国立公文書館「電子公文書等の移管・保存・利用システム」の運用と業務について	10～20
編集後記	20

## 令和5年度 公文書管理担当者研修会（令和5年10月24日）の概要

### 講演 「国立公文書館における電子公文書の保存と利用の考え方」

講師 国立公文書館業務課電子公文書係長 篠原佐和子

### 1 はじめに

私は電子公文書等の業務に携わり、現在7年目ですが、その間にも電子公文書を取り巻く状況はかなり様変わりした印象があります。電子公文書等は多様かつ複雑になり、移管量も増えました。国立公文書館も決して先進的な例ではなく、課題もあり、手探りの中で少しずつ前に進んでいるという状況です。そのような状況ですが、我々が行っていることが何らかの参考になればと思います。

### 2 国立公文書館の概要

国立公文書館は、昭和46年に総理府設置法に基づく総理府の附属機関として開館しました。その後、平成11年に国立公文書館法が制定され、国立公文書館は、歴史資料として重要な公文書等を保存し、一般の利用に供すること等の事業を行うこととなりました。

さらに平成13年には中央省庁の改革の一環として、国立公文書館法の一部を改正する形で独立行政法人となっています。

また平成23年に公文書管理法が施行されました。電子公文書等の受入れも同年度から開始しています。



東京本館 講義資料 P3

国立公文書館は、千代田区北の丸に東京本館があります。また平成10年に書庫等の拡充のために、茨城県つ

くば市につくば分館を設置しました。

現在、主に紙媒体を中心とした電子公文書等以外の公文書については、受入れから目録作成までつくば分館で行っています。

一方、電子公文書等の受入れについては、東京本館で行っています。

その他、平成13年にアジア歴史資料センターが開設され、国立公文書館のほか外務省の外交史料館や防衛省防衛研究所などから、近代のデジタル化されたアジア歴史資料の提供を受けて、インターネットを通じて資料を利用できるサービスも提供しています。

そして現在、新館の建設が進められ、国会前の憲政資料館の敷地に、地上3階地下4階の建物が予定されています。当初は令和8年度開館予定でしたが、埋蔵文化財調査等があり、現時点（令和5年10月時点）では令和10年度末に開館予定です。

国立公文書館の所蔵資料は、令和4年度末時点で約165万冊あります。この中には約4,900件の電子公文書等を含んでいます。所蔵資料の大部分を占めるのは行政機関から移管された行政文書で、これが117万冊あります。

行政文書の次に所蔵資料の柱となっているのは、明治政府が江戸幕府から受け継いで収集した古書や古文書等で、これらの中には、重要文化財も30件含まれています。

少し公文書のイメージからは遠いかも知れませんが、国立公文書館が独立行政法人化された後も、これらは特定歴史公文書等として引き続き当館で保存しています。

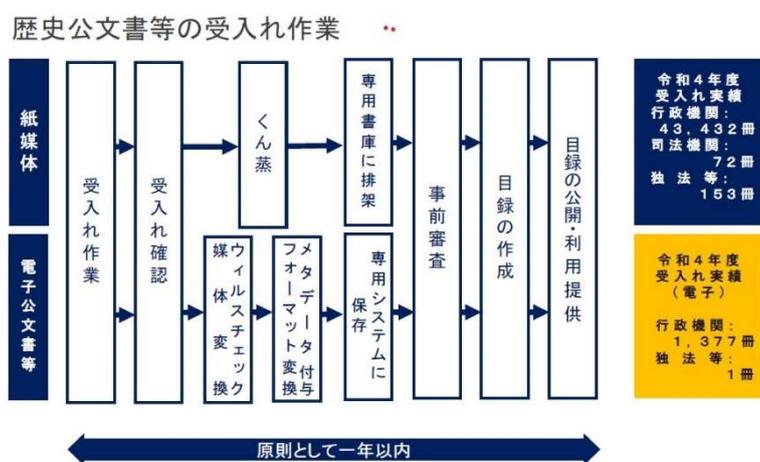
また当館は、独立行政法人などからも、歴史公文書等に該当するものについて法人文書として移管を受けています。

その他、民間や法人などの団体或いは個人から申し出があった場合、歴史公文書等に該当するという判断がされるものについては、寄贈・寄託文書として受け入れています。

このように国立公文書館には様々な資料を所蔵していますが、電子公文書等の中心は、本日まで参加の皆様が日々業務で作成管理されているような行政文書です。

続いて歴史公文書等を受入れてから利用提供までの一般的な流れをご紹介します。

まず文書の受入れ作業、つまり搬送作業を行った後、受領したものの確認を行っています。



講義資料 P7

そして紙の文書の場合、カビや害虫被害を防止するためにくん蒸などの保存措置を行いますが、同じように電子公文書等の場合も、媒体変換やウイルスチェック、あるいはフォーマットの変換、メタデータを付与するなどの保存処置を行っています。そして紙も電子も、それぞれ専用の書庫やシステムに排架し保存しています。

また、目録を作成するにあたって、利用制限情報について事前審査を行っています。これは目録を公開した後に、利用が円滑に行われるようにするために、あらかじめ個人情報や国の安全に関わる情報などの利用制限情報が含まれていないかを審査するものです。

もちろん受け入れた文書のすべてを事前に審査することは不可能なので、大半は利用請求時に審査するのですが、公開できそうなものを作成日や表題などからある程度選抜し、内容を確認して事前に審査しています。

これらの作業を行った後に目録を公開します。利用審査を要するものなど、内容がすぐに公開できないものも

含めて、すべての資料の目録を公開しています。そして当館では原則として受入れから目録公開までを1年以内に行うことを目標にしています。

令和4年度については、行政機関から約4万冊の公文書を受け入れており、その他司法機関や独立行政法人からも受入れを行っています。

電子公文書等の令和4年度の受入れ実績は約1,300冊、独立行政法人からも1冊受け入れています。

### 3 国立公文書館における電子公文書等の概要

それでは電子公文書等とはどういうものなのかを簡単にお話します。例えば①から⑦の媒体があったとします。この場合、電子公文書等はどれに当たるでしょうか。

移管元の行政機関において、どれが電子公文書等に該当するのかを適切に判断するのは難しいようで、例年問い合わせや間違いも生じています。

先ほど電子公文書等は東京本館で、それ以外の媒体はつくば分館で受入れ処理をしているとお話しました。

従って電子公文書等が間違っつくば分館に搬送されてしまうと、検索をしなくてはならず、受入業務に遅滞をきたしてしまいます。

国立公文書館の場合は、②のハードディスク、④の共有フォルダ、⑤の光ディスクを電子公文書等としています。

①の紙ファイルや③の映画フィルム、⑥のカセットテープ、或いは⑦のVHSビデオテープについては電子公文書等としていません。

一方で皆様は、おそらく電磁的記録という言葉の方が聞き慣れていると思います。

例えば、公文書管理法においては、文書とは「図画及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。）」とされています。

そして電磁的記録の媒体には、電子的方式であれば例えば半導体メモリ（USBメモリやコンパクトフラッシュ）、磁気的方式であれば磁気ディスク（ハードディスクやフロッピーディスク）や磁気テープなどがあります。VHSビデオテープやカセットテープも媒体としては磁気にあたります。

それ以外に、光学を使った光ディスク（CDやDVD、ブルーレイ）があります。

#### Q. 電子公文書等はどれでしょうか？



講義資料 P9

参考		電磁的記録の分類例		電子公文書等
記録媒体の形態	電子的方式	磁気的方式	その他の知覚によっては認識することができない方式	
	電子 (Electronic)	磁気 (Magnetic)	光学 (Optical)	その他
	半導体メモリ (USBメモリ、SDメモリーカード、コンパクトフラッシュ)	磁気ドラム、磁気ディスク (ハードディスク、フロッピーディスク)、磁気テープ (LTOテープ)	光ディスク (CD、DVD、Blu-ray)	光磁ディスク (MO)
特徴	電子は極めて小さいため記録密度が高い。電子を通す膜の劣化や、自然放電が避けられないため、長期保存に向かない。	120年以上になる技術。磁気を帯びる磁性体の微細な磁石の向きにより記録する。強い磁力により記録が消失する。比較的安価な外部記憶装置として保存用に使われる。	樹脂等に光を反射させる微細な凹凸により記録する。キズに弱い。200年の耐用年数をうたう製品もある。	

講義資料 P10

これらの中で国立公文書館では、電子計算機を用いて作成或いは利用するようなもの、赤枠で囲った部分を電子公文書等としています。VHSビデオテープやカセットテープなどは電磁的記録ですが、電子計算機で処理するものではないので電子公文書等として扱っていません。

## 4 電子公文書等の保存と利用の考え方

国立公文書館における保存と利用の考え方は、平成 23 年度から電子公文書等を受け入れることが決まった際に、内閣府と国立公文書館が連携して検討しました。その検討の元をたどると、平成 15 年に内閣官房長官のもとに設けられた、「公文書の適切な管理、保存及び利用に関する懇談会」における検討に行き着きます。

ここでご紹介するのは、その懇談会が出した平成 18 年の報告書で示された「電子公文書等の管理保存の基本的な視点」です。この中から 3 点をご紹介します。

まず 1 点目が、「電子公文書等を電子媒体のまま保存する」という考え方です。

これは紙やマイクロフィルムに出力をして保存するのではなく、電子公文書等そのまま保存するという意味です。ただし、それは作成した当時の磁気ディスクや光ディスクのまま永久保存するという意味ではなく、それらの媒体が寿命に達する前に、定期的に媒体変換をするということを前提にしています。

つまり光ディスクや磁気ディスクなどの媒体は長期保存の対象ではなく、その中身のデータを保存するという考え方が示されております。

2 点目が、「エッセンスの長期保存」です。

これは記録としての価値を維持するのに不可欠な記録の内容、及び作成のコンテキストを保存するという考え方です。

「電子公文書等の長期保存にあたっては、記録としての価値を維持するのに不可欠な「エッセンス」のみを保存することが適切である。つまり、電子公文書等の内容及び作成のコンテキスト・背景・状況・環境は保存する必要があるが、電子公文書等の構造・機能等については、記録様式等に応じてその「エッセンス」を特定した上で、これを保存することが適当である」という考え方です。例えばソフトウェアのフィルター機能やアニメーション機能が、記録としての価値を維持するのに不可欠と思うか考えてみていただければよいと思います。

何が記録としての価値を維持するのに不可欠な部分かという判断は、容易ではありませんが、おそらく各機関が背負っている目的や使命によっても変わってくるものと思います。

我々公文書館であれば、やはりその記録の内容ではないかと思えます。

また、技術の進展や社会環境によって、世の中で常識とされるものが変われば、この判断も時代とともに見直しをしていく必要があると思われまます。

3 点目が、「作成時から保存利用段階までのライフサイクル全体の管理が必要」という考え方です。

この考え方自体は、公文書管理法が施行された現在ではかなり当たり前になっていると思います。その上で、電子公文書等の場合には、より留意する点もあります。例えば電子公文書等を作成する時に、どの OS やどの文書作成ソフトウェアを使うかは、各組織が情報システムを整備する時点でほぼ決まってしまう。文書管理システムを用いる場合であれば、その文書管理システムが持つ機能が電子公文書等を作成・管理する上での前提となります。

つまり、電子公文書等の管理においては、文書を作成する前のシステムを整備する段階に、あらかじめ決めておかななくてはならないことがかなり多くあるということが特徴です。

平成 18 年の報告書で示されたこれらの考え方は現在も大きく変わりませんが、この考え方をもとに整理すると、保存を 4 つの段階に整理できると思います。

まず、媒体の保存です。

これは「物理的な媒体からデジタルデータが取り出しできる状態で保存されているか」ということです。媒体自体は長期保存の対象ではないとしても、定期的な媒体変換をすることができるように、次の媒体にバトンをつなぐまでの期間においては、物理的な媒体などについても適切な保存が必要になります。

そして 2 つ目が、データの保存です。

これは「デジタルデータが改ざんや破損なく維持されているか」ということです。

現在では、一般的な情報システムでは、情報セキュリティやバックアップなど一定のソリューションがある程度確立されていますので、予算に応じてそれらのソリューションを取り入れていくことになると思われます。

そして 3 点目が、記録内容の保存です。

これは「記録が読める状態にあるか」ということで、デジタルデータだけが保存されていたとしても、データを閲覧・視聴することはできません。閲覧・視聴するための機器やソフトウェアなどの再生環境が必要となります。

そして 4 点目がコンテキストの保存です。

電子公文書等に限ったことではありませんが、文書が作成された「背景・状況・環境などが分かり、記録の意味が理解できるか」ということです。紙の場合であれば、表紙や背表紙などにそれらの情報が書かれ、文書の内容と一体になっていることが一般的ですが、電子公文書等の場合には背表紙はないので、メタデータとして記録のコンテキストがわかるようにしておくことが必要になります。このように電子公文書等の保存というのは、単に物を残しておけばいいというだけではなく、様々な異なる段階での保存があるのが少し複雑なところです。

### 【電子公文書等の見読性】

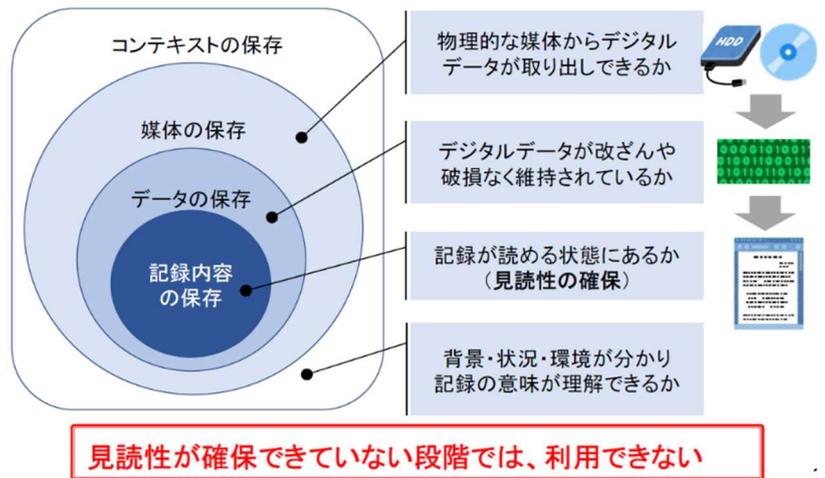
そして媒体やデータを保存しているだけでは、最終的な利用ができない、電子公文書等の見読性を確保して初めて利用できることが大きな特徴になります。

電子公文書等の見読性をどのように確保するかについて例を 3 つ挙げてみました。

まず 1 点目が「昔のままのデータで保存し、昔のままの機器やアプリで閲覧・視聴する」という方法です。文書の作成からさほど時間が経っていない場合や、保存期間が短い場合はこれが最も簡単な方法だと思います。ただし、時の経過とともに利用環境の維持が困難になるという課題があります。

そして 2 点目が、「昔のままのデータで保存し、昔のデータを解析できる、現在の機器や専用のアプリで閲覧・視聴する」方法です。これは、昔のデータ構造を理解する方法がわかっている、仕様などが明確に文書化されていること、その解析したものを実現する技術力というものが必要になります。そのため、不可能ではないですが、かなり困難になると思います。

## 電子公文書等の保存の様々な段階



講義資料 P15

現在でも特定のファイル形式を閲覧できる専用ビューワーはありますが、時代が経つにつれて、そういった専用ビューワーも数が減って、入手が困難になってくると思います。

そして3点目が「昔のデータを変換して保存し、現在の機器アプリで閲覧・視聴する方法です。」

これは受入れたデータを長期保存に適したフォーマットに変換して保存し、現在の一般的な機器アプリケーションで、閲覧・視聴する形です。利用にあたっての困難は少ないですが、適切に変換されているかということがポイントになります。

そして1や2の方法をとっても、やはり時間の経過とともに環境の維持が困難になり、いずれ3に置き換わっていくと思われます。その際に、ポイントとなるのが、データと処理は時とともに変化したとしても、同じ内容を利用できることになります。

図で赤枠の部分は、データや機器、使っているソフトウェアが全て違いますが、最終的に同じものが閲覧・視聴できています。

国立公文書館では、現在、原則として3の方法を採用し、変換をして保存しています。

運用にあたり、やはりポイントとなるのが適切に変換できているかです。それに加えて変換をいつ行うかということも運用上のポイントになります。作成から時間が経つほど、適切に変換することが難しくなります。実際に保存し続ける限り、一度変換して終わりではなく、ある程度の長い時間が経てば、長期保存に適していると思われていたフォーマットも、やはり陳腐化してくる可能性があるため、また変換し続ける必要があります。変換という行為の特性上、変換はなるべく少ない方がよいので、いつ変換するかが運用上の判断ポイントになります。

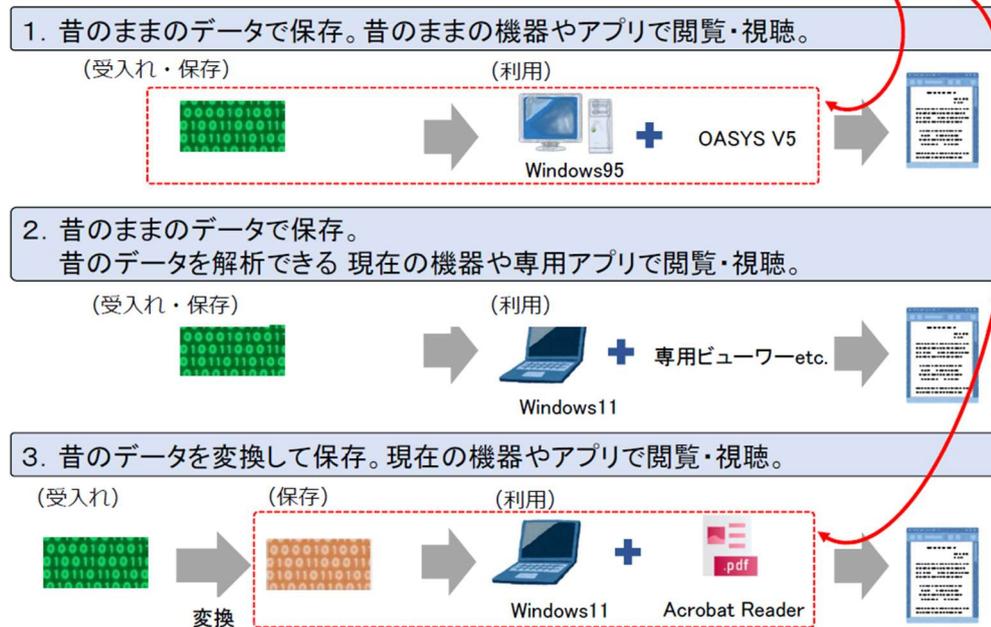
### 【電子公文書等の保存・利用の方針の策定の経緯】

先ほどお話したように、平成15年に内閣官房長官のもとに設けられた懇談会で電子媒体による公文書等の管理・移管・保存のあり方の検討が行われ、平成18年6月の報告書において、「電子公文書等の管理移管に関する基本的な視点」として示されました。それを受けて平成19年から20年にかけて、内閣府では実証研究やプロトタイプシステムの構築などを行い、それらの結果を踏まえて平成22年3月に「電子公文書等の移管・保存・利用の具体的方法に係る方針」（※注 講演後、令和6年2月9日改正）を策定しました。国立公文書館ではこの方針に基づいて、電子公文書等の受入れを開始しています。

ただし、方針の策定から時間が経過しており、国立公文書館では現在、方針を見直すための調査検討を、令和4年度から実施しているところです。

## 電子公文書等の見読性の確保の例

データと処理のプロセスは  
時と共に変化する



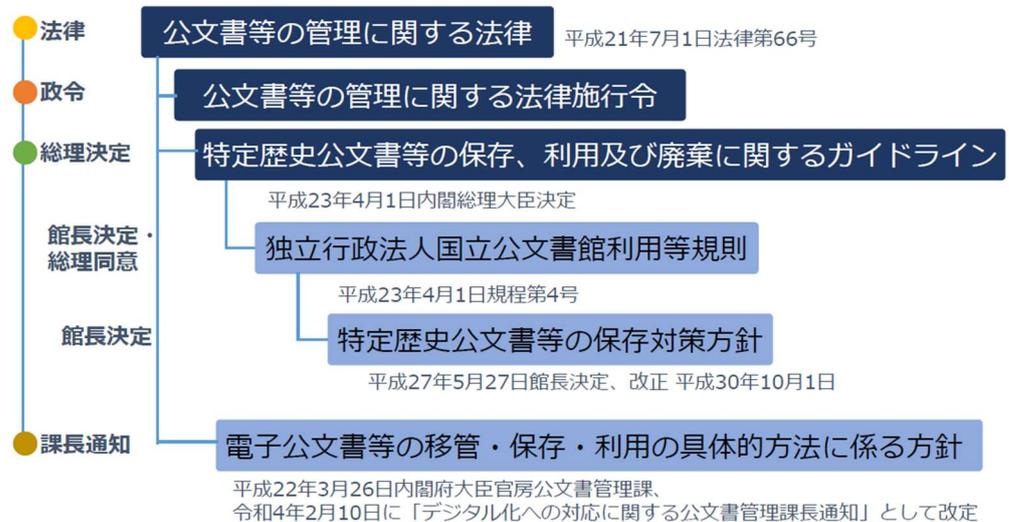
講義資料 P16

## 5 国立公文書館における電子公文書等に係る法令・規則

### 【国立公文書館の電子公文書等に係る法令・規則等】

電子記録の長期保存については、公文書館以外の類縁機関でも、参考になる取組をしています。広く情報収集し、それらを参考にしていくことは必要ですが、我々は公文書管理に関する法律や規則に則って、電子公文書等を保存していく必要があるため、国立公文書館における電子公文書等の実務で関係する法令や規則を紹介します。濃い青のところは当館以外でも共通しているもので、薄い青のところは当館に関するものです。

### 国立公文書館の電子公文書等に係る法令・規則等



### 講義資料 P19

まず公文書管理法やその施行令があります。そして施行令の中で、利用等規則を定めなければならないとされていますが、その参考になる規程例として、「特定歴史公文書等の保存利用及び廃棄に関するガイドライン」（以下「ガイドライン」と言う。）があります。

これら法律・政令・総理決定のルールを踏まえて、国立公文書館が定めたものが国立公文書館利用等規則です。これは館長決定ですが、公文書管理委員会で総理の同意を得る形になっています。

さらに館長決定による保存対策方針があり、国立公文書館における保存の方針を定めています。

また一方で、内閣府の管理課長通知として「電子公文書等の移管・保存・利用の具体的方法に係る方針」があります。この方針が実務の上で特に具体的な措置を定めたものとなっています。

今ご紹介した法令・規則等の中で、それぞれ受入れ・保存・利用という段階において、どういうことが定められているか、また国立公文書館ではどのような対応をしているかを確認します。

### 【電子公文書等の受入れ】

受入れにおいては、ガイドラインでコンピューターウイルス対策や電磁的記録の見読性を確保するための媒体変換をすることが書かれております。これらのルールにもとづき、国立公文書館では受入れ時に、検疫ウイルスチェックを実施しています。

また、受入れ時にもシステムへの格納などの媒体変換を行っています。

### 【電子公文書等の保存】

公文書管理法では、適切な記録媒体により保存するということが書かれています。媒体変換という言葉は使われていませんが、公文書管理法でも適切な媒体で保存するということを求めているわけです。

また、ガイドラインでも、受入れ時だけではなく保存時の処置として媒体変換をすることが挙げられています。

そして媒体変換は保存の方法として書かれているのとは別に、複製物の作成が「適切な記録媒体による複製物を作成する」と定められています。媒体変換と複製物の作成は、混同しやすいのですが、別の措置であることを認識いただければと思います。

国立公文書館の保存対策方針では、媒体変換先として、原則として電子公文書等の移管・保存・利用システムで保存することを定めています。

またガイドラインの留意事項には、メタデータ等の情報が失われないように留意すべきということが、書かれています。

これらのルールにもとづき、国立公文書館では電子公文書等のシステム内に媒体変換をして保存し、メタデータの情報を保持しています。

### 【電子公文書等の利用】

利用については、公文書管理法施行令とガイドラインに3つの方法が挙げられています。

- ①「電磁的記録を専用機器により再生又は映写したものの聴取、視聴又は閲覧」であり、光ディスクをPC搭載のDVDドライブなどに入れて見るような方法です。
- ②「用紙に出力したものの閲覧又は交付」であり、PC接続のプリンターで紙に出力したものを閲覧するという方法です。
- ③「複写したものの交付」であり、映像記録や音声記録などを光ディスクに収録して交付する方法です。

これらの方法が挙げられていますが、情報化の進展状況等を勘案して利用者が利用しやすいものとする事も書かれています。

写しの交付の方法についても、基本的には利用の方法と同じような方法が挙げられていますが、情報通信技術を用いて、媒体に記録せずに電磁的記録のまま交付する、要はネットワークやオンラインで提供する方法も検討する必要があることが触れられています。

これらを受けて国立公文書館では、電磁的記録の利用方法は基本的にはガイドラインが掲げる方法を中心としており、写しの交付の方法は用紙への出力や光ディスクへの複写になります。

また、利用制限情報がある場合にはマスキングを実施しています。

そして、利用者が利用しやすいものとするを踏まえて、国立公文書館デジタルアーカイブというシステムを通じて複製物を提供しています。

### 【電子公文書等の移管・保存・利用の具体的方法に係る方針】（※注 講演後、令和6年2月9日改正）

「電子公文書等の移管・保存・利用の具体的方法に係る方針」には、国立公文書館における電子公文書等の受入れ、保存、利用の方針がコンパクトにまとまっています。公文書管理法やガイドラインなど、これまで確認してきたルールにもとづきつつ、下線を引いた部分などを中心にこの方針にしか書かれていないようなこともあり、まさに具体的な方針となっていますので要点を紹介します。

1の移管では、文書管理システムを活用した移管となっています。

この文書管理システムと

#### 電子公文書等の移管・保存・利用の具体的方法に係る方針

（平成22年3月26日内閣府大臣官房公文書管理課）

※令和4年2月10日に「デジタル化への対応に関する公文書管理課長通知」として改定

1. 移管
  - ✓ 文書管理システムを活用した移管。
  - ✓ CD-R、DVD-R、HDD等可搬媒体による移管。
2. 受入れ
  - ✓ 媒体変換、検疫等を実施。
  - ✓ 可搬媒体は原則として保存しない。
3. 保存
  - ✓ 原則として長期保存フォーマット(PDF/A-1、JPEG2000)に変換した上で、「電子公文書等の移管・保存・利用システム」で保存。
4. 利用
  - ✓ 複製物を作成し、デジタルアーカイブ等により一般利用に提供
  - ✓ 利用制限情報が含まれる場合は、複製物を作成し、複製物から当該情報を削除して一般利用に提供
5. 移管元機関による利用
  - ✓ 政府共通ネットワークを通じて利用できるシステムを運用

いうのは国の行政機関が使っている文書管理システムで、移管の機能を持っており、その機能を活用して移管することが書かれています。

ただし、文書管理システムに保存していない文書などもあるので、CDやDVDなど可搬媒体による移管も認められています。

2の受入れでは、可搬媒体は原則として保存しないとされています。媒体変換をした後の媒体をどうするのかについて、はっきりと方針において、保存しないと書かれています。

3の保存では、原則として長期保存フォーマット（PDF/A-1、JPEG2000）に変換をした上で、保存するということが書かれています。

フォーマット変換をするということ、またどのフォーマットに変換するかということについては、この方針のみで定められています。

4の利用の方法については、複製物を作成した上で、デジタルアーカイブで一般の利用に供するとされています。

また利用制限情報がある場合に、マスキングをするとされています。

最後に5の移管元機関による利用では、利用制限情報をマスキングすることなく閲覧・利用するために、政府共通ネットワークという国立公文書館と行政機関が繋がっているネットワークを通じて利用できるシステムを運用することが定められています。

このように、具体的方法に係る方針では、国立公文書館や行政機関が置かれている状況を踏まえて、ガイドラインなどからさらに具体的に、どうするべきかを定めたものになっています。

この方針に基づいて国立公文書館ではシステムを構築して受入れを開始しています。

## 6 まとめ

国立公文書館における電子公文書等の保存利用の考え方は、平成22年に定められた公文書管理課長通知である「電子公文書等の移管・保存・利用の具体的方法に係る方針」に基づいています。また、その方針を踏まえて「電子公文書等の移管・保存・利用システム」に反映しています。ただし、平成22年に定められた方針も一定の年月が経過しているので、電子公文書等の保存と利用の考え方は、まさに見直しの転換期にあります。

電子公文書等の管理は、知識や技術が完全に確立した上で行うことは実質不可能なので、それらが確立するのを待つことなく、今できることから着手する姿勢で取り組むことが重要になります。

ただし、できることを何でもやればよいというわけではなく、やはり、方針などを定めた上で、できることから着手していくことが重要になってくると思います。

# 事例報告 国立公文書館「電子公文書等の移管・保存・利用システム」の運用と業務について

## 講師 国立公文書館業務課公文書専門員 片岩 真由

### 1. はじめに

国立公文書館（以下「当館」と言う。）では、平成22年に定められた「電子公文書等の移管・保存・利用の具体的方法に係る方針」に基づいて、「電子公文書等の移管・保存・利用システム」を構築し、平成23年度から電子公文書等の受入れ業務を開始しています。本報告では、「電子公文書等の移管・保存・利用システム」については、電子公文書等システムと呼ぶこととさせていただきます。本報告では、先ほどの「国立公文書館における電子公文書の保存と利用の考え方」の講演で取り上げた考え方や方針に基づいて、当館が実際に電子公文書等システムを使って、どのように電子公文書等の受入れから利用までの業務を行っているかを紹介します。本日までご参加いただいた皆様の現場では、それぞれ状況は異なると思います。当館の事例をご紹介することで、少しでも皆様のご参考になればと思います。

### 2. 電子公文書等の移管から利用までの業務と課題、対応

#### 【国立公文書館での電子公文書等に関する業務体制】

当館では、媒体を問わず特定歴史公文書等の受入れから利用までの業務を「業務課」という部署で対応しております。その中で、電子公文書等の受入れから利用までの実務は、業務課の中のさまざまな係と連携して業務を進めております。例えば、目録の作成は目録係、審査の業務は利用審査係が行っています。私が所属している電子公文書係では、電子公文書等システムの運用や電子公文書等の受入れに係る業務の全体管理を、私と先ほど講演した篠原の2名で対応しています。本日はこの電子公文書係で実施している業務を中心にお話させていただきます。

#### 【電子公文書等の移管から利用までの流れ】

電子公文書等は、移管元行政機関等から例えばDVDなどの光ディスクまたはオンラインを介して移管されます。当館では、電子公文書等を受領し、ウイルスチェック等を実施した上で、電子公文書等システムにデータを格納します。これが受入れになります。システムに格納された電子公文書等を長期保存に適したファイルフォーマットに変換して保存し、メタデータを付与します。これが保存になります。電子公文書等の利用は、移管元行政機関等による利用と一般の利用の2パターンございます。移管元行政機関等の利用については、政府共通で使われているネットワークを通して行われ、一般の利用については国立公文書館デジタルアーカイブ等により利用が可能になっております。これらの一連の業務は、電子公文書等システムで工程ごとに機能化され、システムの機能を使って業務を行っております。

#### 【国立公文書館が運用している電子公文書等システムの概要】

当館が運用する「電子公文書等システム」の概要等を説明します。まず、このシステムの基本的な考え方というものは、これまでの国の調査検討や方針に沿ったものとなっており、大きく5つに分類することができます。はじめに、「媒体変換」をして移管された文書をシステムに取り込んでいます。次に「原本性の維持」です。文書の消失や改変を防ぐセキュリティを確保し、また長期保存データのバックアップや、ハッシュ値といった技術を用いて定期的に確認をしています。続いて、「見読性の確保」です。受け入れた電子公文書等を長期保存フォーマットに変換しています。また、各種メタデータもこの時に付与しております。さらに、「コンテキストの保存」を行っております。移管元行政機関等が作成したメタデータを連携して取り込んで、それをもとに当館が整

理保存するために必要な情報を付与して編集しています。最後に国立公文書館デジタルアーカイブシステムと連携して、文書の公開が可能な場合には、インターネット経由で電子公文書等を利用可能としています。

### 【国立公文書館で運用している電子公文書等システムの各機能について】

電子公文書等システムの主な機能は大きく受入機能、保存機能、利用機能の3つに分かれています(図1)。

まず、移管のフェーズでは、電子公文書等は国の文書管理システムからダウンロードするか、移管元行政機関等からDVD等の光ディスクを受領して受入れを行っています。次に、「受入機能」に移ります。ここから電子公文書等システムの世界に入ります。移管元行政機関等から受領した電子公文書等の「媒体変換」を行い、受入システムによりコンピュータウイルスの検疫を行います。

## 電子公文書等システムの概要

- i. 「受入機能」による電子公文書等の受入れ
- ii. 「保存機能」による電子公文書等の長期保存
- iii. 「利用機能」による電子公文書等の行政利用及び一般提供用データ生成(⇒デジタルアーカイブに登載)

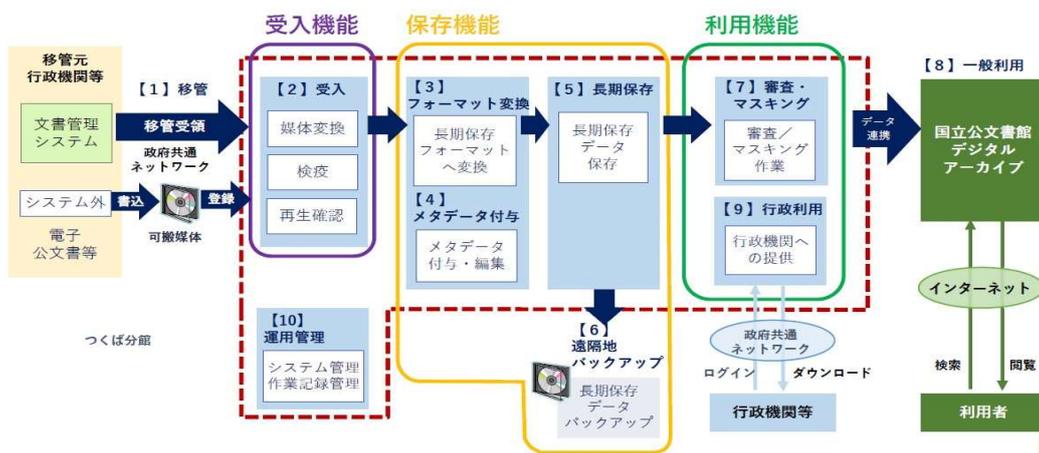


図1 国立公文書館 事例報告資料 p. 8

ここでの「媒体変換」とは、システムに電子公文書等を格納することを指しております。続いて、「保存機能」に移ります。検疫後の電子公文書等は、長期保存に適したファイルフォーマットに変換します。次に長期保存に必要なメタデータを付与し、編集を行います。フォーマット変換、メタデータ付与が終わると長期保存ストレージに入ります。長期保存ストレージへの保存が、いわゆる施錠された書庫への紙媒体の文書の排架に該当します。長期保存データについては、クラウド上でもバックアップを実施しておりますが、遠隔地バックアップとしてアーカイバル仕様のブルーレイディスクに保存データを書き出して、つくば分館に保管しています。最後は、「利用機能」です。移管元行政機関等による利用は、政府共通ネットワークと呼ばれる政府専用のネットワークを通じて利用することができます。一般の利用については、審査を行い、マスキング処理をした一般提供データという複製データを作成します。この一般提供可能な複製データは、国立公文書館デジタルアーカイブを通じて利用に供します。これらの一連の電子公文書等の作業記録は、運用管理システムで集中管理します。電子公文書等システムで行われた作業が、いつ、だれが、どのような作業を実施したのかを作業記録として管理しております。以上が電子公文書等システムの主な機能と概要です。

### 【システムでの対応の課題】

電子公文書等システムを使って電子公文書等の受入れから利用までの一連の業務を実施していると言いましたが、現実としては、すべてが美しくシステムで対応できているわけではありません。移管元行政機関等から移管される電子公文書等というのは多種多様で、電子公文書等システムで対応できる場合と、できない場合がございます。電子公文書等システムで対応できる場合は、移管時のファイルフォーマットを長期保存に適したファイルフォーマットに変換保存して、デジタルアーカイブにて利用に供しております。一方、システムで対応できない場合は、受入れ時の媒体のファイルフォーマットのまま保存して、利用に供する場合はご来館いただき、専用

の閲覧用端末などで利用していただくこととなります。「長期保存フォーマット」とは、「電子公文書等の移管、保存、利用の具体的方法に係る方針」(※注 講演後、令和6年2月9日改正)で定められており、例えば文書作成、表計算、プレゼンテーションは「PDF/A」、画像は「JPEG 2000」に変換することとなっております。この方針も今から十年以上前に定められたものであり、現在の技術動向を見据えた見直しが必要ということで、当館で調査・検討を進めております。ですので、本日の話はあくまでも現時点での運用ということでご承知いただければと思います。

### 【年間の各工程の進め方】

当館での電子公文書等の受入れは毎年4月中旬頃から始まります。公文書管理法では、受入れから原則一年以内に目録を公開することになっております。そのため、この4月中旬の受入れから、最終ゴールの年度内の目録公開に向かって工程が進みます。

システムへの格納や検疫を行ったものから、フォーマット変換、メタデータ付与という順に並行して動いております。後ほど述べますが、受入れのところで移管元行政機関等との照会に時間を要しており、およそ上半期をかけてデータの確認をしていきます。保存業務としては、フォーマット変換、メタデータ付与、長期保存を行っており、最終的には過去に保存されている長期保存データの確認等も実施しております。また、利用区分を設定するための事前審査を行い、デジタルアーカイブに目録データを連携することで、年度末にデジタルアーカイブを通じて目録が公開されます。3月に目録を公開すると、4月には次年度の受入れが始まりますので、次年度に向けて11月中旬から準備を始めます。利用業務について、すでに目録公開されている電子公文書等に対して利用の請求があった場合、その都度、電子公文書等システムで審査マスキングを実施しております。このように多くの作業工程が常に並列で動いておりますので、進捗管理やシステムの運用管理業務なども日常業務として行っております。

## 2-1. 移管

ここからは移管から順に各工程の実務をお話していきたいと思っております。その後に課題対応という流れでお話ししていきます。

まずは移管です。そもそも移管元行政機関等ではどれぐらいの公文書が電子媒体で作られているのでしょうか。この棒グラフは、行政機関が保有している行政文書ファイルの総量を表しています(図2)。ここで言う「行政文書ファイル」というのは、いわゆる「簿冊」と同じ単位になります。「1簿冊」が「1行政文書ファイル」になります。水色の棒グラフが紙、オレンジ色が電子媒体、また折れ線グラフは新規に作成された文書に占める電子媒体の割合を表しています。行政機関が保有する行政文書ファイルの数は、紙媒体が大部分を占めているものの、電子媒体の割合は少しずつ増えており、令和3年度には16.8%になっております。次に折れ線グラフを見てみましょう。新規に作成される文書

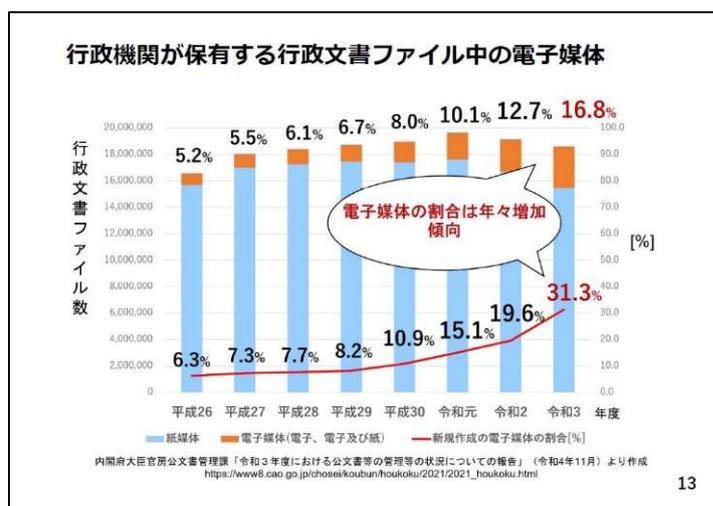


図2 国立公文書館 事例報告資料 p.13

中の電子媒体の割合も実際少しずつ増えており、令和3年度には31.3%になっております。行政機関で作成管理

されている電子媒体の割合はこの表から分かる通り、ここ数年増加傾向にあると言えます。

移管に向けた当館での実務です。移管は行政機関側で実施されますが、当館では受入れ後の工程がスムーズに進むように事前準備を行っております。これが年間スケジュール上でいう「次年度に向けた受入れ準備」に該当します。具体的には毎年11月あたりに、移管元行政機関等に移管手続きの説明会を実施しています。これは電子公文書だけでなく、媒体を問わず当館の受入れ業務に携わる業務課全体で対応を行っている取組になります。その中で電子公文書等については、次年度に移管予定の電子公文書等の把握のために、移管元行政機関等から移管するリストを提出いただいております。具体的には、数量、媒体、ファイルサイズなどの情報を提供いただいております。なぜこのようなことをしているかという、例えば再生できないような媒体で作成されたものがあると、館側では中身を確認できないので、予め媒体変換をしていただくように調整したり、電子公文書等システムで使用しているクラウドの容量について、次年度の移管予定の電子公文書等を保存することでどれくらい増加するものかというのを確認したりするため、こういった情報提供をいただいております。さらに、電子公文書等の移管数も増加傾向にあるため、予めどれだけの数量の電子公文書等が移管されてくるのかを把握することは非常に重要になってきます。1年間の受入れ作業のスケジュールを計画して、例えば電子公文書等の移管が前年度よりさらに増加する場合、もちろんそれに比例して作業量も増加します。事前に把握することで業務課のほかの係にも情報共有して連携し、次年度の受入れの対応に臨むことができるようになります。このように、次年度のスムーズな移管受入れ作業のためには事前の準備が非常に重要で、移管元行政機関等への十分な情報周知や移管予定の電子公文書等の事前把握及び調整を実施しております。

移管業務の課題としては2点ございます。1つは移管元行政機関等にどのように移管してほしいのか、わかりやすく伝えることです。これが、受入れの段階に入った時に手戻り防止につながります。そのための対応として、移管前に事前に説明会を行っておりますが、その内容を毎年度アップデートするとともに、移管元行政機関等と日常のやり取りを通してコミュニケーションを蓄積しておく、ということが重要かと思っております。課題の2点目は、移管事務の効率化です。先ほど移管元行政機関等に対して移管予定の電子公文書等についての情報収集をしていると言いましたが、移管元行政機関等は必要な情報をリストに手入力した上で当館に提出し、当館では受領した情報を確認しています。このように基本的に手動での確認となり、双方にとって負担となっております。したがって今、内閣府で進められている国全体の文書管理システムの構築に向けての議論に関しても、館から関与して意見出しを行っております。このような小さな営みの積み重ねが、現場では繰り返されているということになります。

## 2-2. 受入れ

移管の次は受入れになります。当館で受入れた電子公文書等の受入実績(図3)を見た時に、「なぜ令和3年度で急激に受入れ冊数が増加しているのだろうか？」と疑問に思われた方もいらっしゃるのではないかと思います。行政機関にある電子媒体は、当館には保存期間満了後に移管されます。そのため、行政機関が保有する電子媒体の増加の割合がそのまま受入れ冊数に反映されるわけではございません。この受入れ冊数の増減というのは、現用側の管理状況にかなり依存することがあり、令和3年度の急激な増加というのも、さまざまな要因が考えられます。あくまで推測になりますが、これは国の文書管理システムの運用が始まってちょうど10年のタイミングで、当時登録されていた移管対象の電子公文書等がたくさん移管されてきたためなのではないかと考えられます。ちなみに、今年度(令和5年度)については令和4年度よりやや増加する見込みとなっております。

当館での受入れの実務については、業務課受入管理係と連携して業務を実施しております。大きく4つのステップで作業しております。まず、移管元行政機関等からの「受領依頼」と呼ばれる申請があり、オンライン、または可搬媒体、いわゆる、光ディスク等経由で電子公文書等の移管を受けています。次に電子公文書等の中身を確認します。具体的には、どのような媒体なのか、ファイルは開けるか、受領依頼の申請の際に受け取った「送付目録」と呼ばれる移管文書の一覧リストと、実際に受け取った電子公文書等

**国立公文書館における  
電子公文書等の受入れ冊数の実績（平成23年度～令和4年度）**

（※冊＝1行政文書ファイル）

	平成23～ 平成26年 度	平成 27年度	平成 28年度	平成 29年度	平成 30年度	令和 元年度	令和 2年度	令和 3年度	令和 4年度	計
行政 機関	789	70	140	214	282	243	388	1,378	1,377	4,881
独立行政 法人等	1	1	1	1	1	1	1	1	1	9
司法府	12	0	1	0	1	0	0	0	0	14
寄贈 ・ 寄託	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
受入れ 冊数	802	71	142	215	285	244	389	1,379	1,378	4,905

【独立行政法人国立公文書館業務実績等報告書】（平成23年度～令和4年度）より作成 **18**

図3 国立公文書館 事例報告資料 p.18

が一致しているかを照合する作業です。データの確認の結果、疑義が生じた場合は移管元行政機関等に照会を行っております。データを確認して問題がない場合は、電子公文書等システムの受入れシステムに取り込んで検疫を開始します。このように、実務としては電子公文書等システムに格納する前段階の作業がいろいろあります。最近、特にパスワード等で開けないファイル等が多く含まれるため、移管元行政機関等に照会するケースがかなり多いです。当館では、受領した電子公文書等の暗号化の解除や、破損したデータの復元といった作業は行っておりません。したがって、移管元行政機関等は当館からの照会を受けると、担当の原課に照会をかけた上で、暗号化を解除した状態の電子公文書等を再度移管するという流れになりますので、とても時間がかかります。そのため、いかに問題のない形で移管してもらえるか、移管時の対応が受入れ作業に直結します。そのため移管前の事前準備が大切になります。

受入れ業務の課題と対応は3点ございます。第一に、電子公文書等の移管数が増加していることへの対応です。この対応として、当館では電子公文書等システムの改修を行ないました。平成23年度の4月1日より運用を開始している電子公文書等システムですが、令和5年度に新たなシステムの運用を開始しています。今回の改修のポイントは、第一に、クラウドサービスの活用や国の文書管理システムからの移管データの自動ダウンロード化になります。第二に、移管受入れ事務の効率化です。移管元行政機関等から当館に移管される方法は一本化されておられません。すべての行政機関が共通の文書管理システムを使って移管されてくれば、受入れ側も作業が標準化されます。この辺りも、国で進めている国の文書管理システムの構築に向けての議論に関与し始めたところです。第三に、移管元行政機関等への照会対応になります。実務的に進捗に大きく影響が出るのが、まさにここになります。移管元行政機関等とのコミュニケーションが大事ということは申し上げましたが、ようやく移管元行政機関等の担当者とうまく意思疎通ができるようになったところ、先方の人事異動で担当が変わり、そうすると、また一から説明して、関係性を作っていくというのが実態となっております。移管元行政機関等に対する説明やご理解いただくためには、どうしても時間がかかるので、この照会をいかに減らしていくのが課題だと思います。対応としては、当館が主催している移管前の説明会や行政機関向けの研修も行っており、そのような場での情報発信などが考えられます。

## 2-3. 保存

保存業務の実務は、目録係と連携して5つのステップで進めています。まずシステムに登録・検疫が終わった電子公文書等は、システムにてフォーマットチェックを実施して、長期保存に適したフォーマットに変換しています。この作業と並行して各種メタデータを付与しています。長期保存用のクラウドのストレージに電子公文書等を保存して、改ざんされていないかを定期的に確認します。長期保存データを光ディスクによる遠隔地バックアップする対応もしております。このようにフォーマット変換、メタデータ付与を行ない、電子公文書等がクラウドのストレージや光ディスクに保存されていくことになります。

電子公文書等システムで具体的にどのようにフォーマット変換しているかという点、内閣府の方針（※注 講演後、令和6年2月9日改正）では、文書作成が「PDF/A」、画像が「JPEG 2000」としか定められておりませんが、実運用では多種多様なファイルフォーマットが移管されてきます。例えば、音声・画像の移管もありますが、長期保存のために何とかしなければなりません。したがって、当館では方針をベースに、運用上として音声は「MP4」、動画を「MPEG-4」にフォーマット変換しております。このフォーマット対応表に基づいて、例えば、Wordファイルや一太郎なども移管されておりますので、それらの文書作成フォーマットは「PDF/A」に変換しております。JPEGやGIFファイル、画像ファイルは「JPEG 2000」に変換を行っております。ただし、こちらの対応表も、現在見直しのため調査検討を進めているところです。

続いて、フォーマット変換に加えて、保存上の必要な対応としてメタデータの付与があります。「メタデータ」というのは、一般的に「データに関するデータ」と言われております。例えば、ペットボトルのラベルのようなものであり、あるデータが一体どのようなものであるかを説明するためのデータになります。電子公文書等に関して言えば、ファイルサイズや作成・利用環境などの技術情報といったものもメタデータに含まれます。

電子公文書等システムでは、長期保存に必要なデータとして4種類のメタデータを管理しています。1つ目が「記録管理メタデータ」です。これは現用段階での文書管理に関する情報で、移管元行政機関等で登録された文書管理システムのメタデータを取り込んでいます。2つ目に「アーカイバルメタデータ」になります。これは当館が受入れ後に保存・利用に供するために付与する情報になります。3つ目に「技術的メタデータ」です。これは個々の電子ファイルの作成したソフトウェアの名称や、バージョン、OSなどの技術的な情報になります。4つ目に「コンテナメタデータ」です。これは、1冊の簿冊とその中に含まれる件名に関するメタデータを一括りにして管理する、入れ物のようなものになります。このように、電子公文書等システムでは様々なレベルでのメタデータを管理しております。

なぜこのような話をするかというと、現用時のメタデータというのが、移管後の保存・利用にかなり大きく関わってくるからです。（図4）まず、移管元行政機関等では、行政文書ファイル管理簿等で必要な情報をメタデータとして登録し

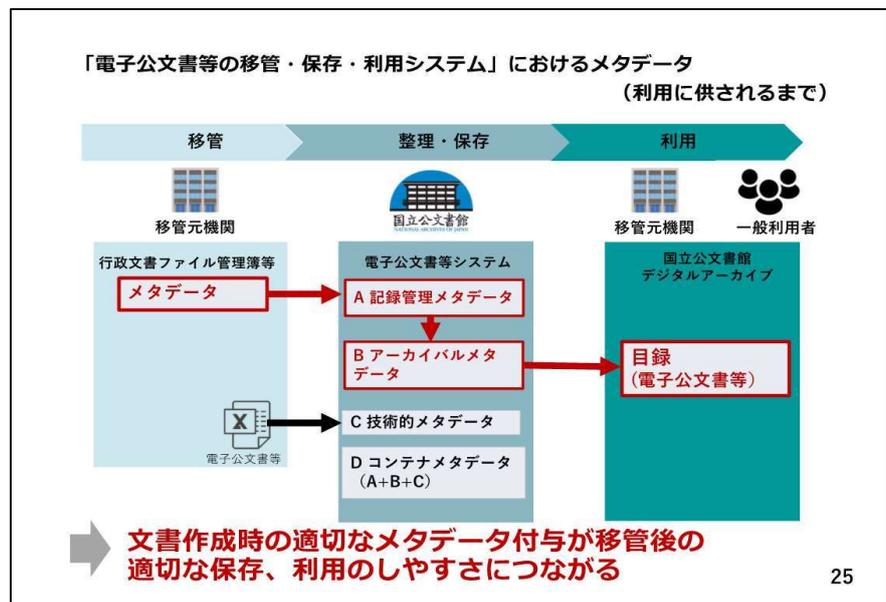


図4 国立公文書館 事例報告資料 p.25

ます。当館では移管元行政機関等で付与されたメタデータと電子データをセットで受け入れます。電子公文書等システムでは、移管元行政機関等で付与されたメタデータを記録管理メタデータとして管理して、これを元に当館で整理保存するために必要な情報を付与、編集します。これがアーカイバルメタデータになります。このアーカイバルメタデータが、国立公文書館デジタルアーカイブで公表している目録情報の元となっております。この目録情報を、移管元行政機関等や一般利用者が検索して利用に供するというわけになります。したがって、ここでのポイントは、移管元行政機関等による適切なメタデータの付与が移管後の保存利用のしやすさにつながっているという点になります。

保存業務の課題と対応は3点ございます。まず1点目は、現用段階で作成されるファイルフォーマットが標準化されていないため、それぞれの事情で自由に作成されて、それが移管されてきているという状況です。そのため、受入れ側としては、様々なファイルフォーマットに対応する必要があります。当館は、「永久保存」と「利用に供する」というミッションを背負っていますので、大変難しい課題となっております。例えば、行政機関でよく使われているファイルフォーマットであっても、日本独自のソフトで国際標準化もされていない、といったものもございます。この場合、特定ベンダーのサポート次第といったところもあり、今後古いバージョンは見読性が確保できない場合もあり得ます。また、長期保存フォーマットも技術動向に合わせて見直しをして行く必要があります。そのため、現用側でどのようなファイルフォーマットにするのが望ましいか、さらに、どのようなファイルフォーマットに変換するのが望ましいか、現在調査検討を実施しているところです。この調査検討業務は、館が単独で行っているわけではなく、国全体の行政文書の電子的管理を進めていく議論の中に位置づいて実施されているものになります。2点目は、エッセンスの概念です。電子公文書等というのは、すべての要素を完全に保存して利用できるようにするというのは困難です。したがって、保存すべき情報の範囲というのを検討する必要があります。具体的には、電子公文書等には今講演でお見せしているパワーポイントのアニメーションや、エクセルの関数などの目に見えないバックグラウンドで動くような動的な要素というのがございます。また、メタデータの話で言うと、現用側でその電子ファイルがどのような技術で作成されたのかなどの、技術的メタデータを表示させることなどがございます。3点目は、電子公文書等システムに格納できない電子公文書等をどのように保存するかです。例えば、コピープロテクトがかかった広報用のパッケージのメディアは電子公文書等システムの中にデータが格納できないため、物理的に保存するしかない状況です。しかし、光ディスク等の物理的な媒体というのは寿命があり、いつ読めなくなるのかわからない状況です。また、極端に大容量のデータが移管されてきた場合の対応も課題となっています。これらの課題には、まだ当館も絶対的な解決策というのは持ち合わせてございません。調査検討を進め、国全体の議論に参加しながら対応を検討して行く必要があると考えております。

## 2-4. 利用

電子公文書等の利用については、一般の利用と移管元行政機関等による利用の2つがございます。電子公文書等の一般の利用については、デジタルアーカイブを介して一般提供可能な複製物を閲覧することができます。移管元行政機関等による電子公文書等の利用については、デジタルアーカイブに加えて、電子公文書等システムの行政利用システムという機能により利用に供しております。

電子公文書等システムとデジタルアーカイブシステムの一番の違いは、それぞれのシステムの目的にございます。電子公文書等システムは電子公文書等を適切に受け入れ、保存することを目的にしており、いわゆる「書庫」

のような機能に加えて移管元行政機関等向けの一部利用の機能がついているものになりますが、このデジタルアーカイブというのは、広く一般国民に向けた利用や利用の促進を目的としたシステムになっております。そのため、当館のデジタルアーカイブがインターネット経由で接続されているのに対して、この電子公文書等システムというのは、基本的に政府共通ネットワークを経由して接続されており、この政府共通ネットワーク系以外のネットワーク、例えばインターネット等からアクセスできないようになっております。

利用業務については、業務課の利用係や利用審査係と連携して、主に4つのステップで進めております。まず、利用者から利用請求書が提出されましたら、利用審査係において利用請求のあった電子公文書等に利用制限情報が含まれているか審査を実施します。利用制限情報が含まれている場合は、電子公文書等システムの審査・マスキング機能を使ってマスキング作業、いわゆる黒塗りを実施します。マスキングした一般提供可能な電子公文書等データを、電子公文書等システムからデジタルアーカイブに連携し、デジタルアーカイブにて利用に供しております。システムで対応できない場合は、複製物を閲覧専用端末に格納して、閲覧室での来館利用として対応しております。このように、電子公文書等の利用業務は、審査をして、必要に応じてマスキングをして、オンラインまたは閲覧室での一般提供可能なデータを利用に供しているということになります。

一般の利用は、基本的にデジタルアーカイブを介して一般提供が可能な複製物を閲覧することができます。当館のデジタルアーカイブには、さまざまな機能がございます。利用制限区分が「公開」または「部分公開」の電子公文書等はデジタルアーカイブで閲覧することができますので、ご自身のスマートフォンやパソコンで気になったものがございましたら、気軽にアクセスしてみてください。

移管元行政機関等による利用に関しては、公文書管理法や館の規則等で、移管元行政機関等の利用の特例として、利用制限なく利用ができるよう定められております。この特例の適用について、電子媒体や紙媒体といった媒体の違いはございませんが、移管元行政機関等による電子公文書等の利用の際は、来館することなく、オンライン上で電子公文書等を利用することができます。まずは移管元行政機関等において、デジタルアーカイブで検索をして利用したい文書を特定し、デジタルアーカイブで閲覧できる場合は、これに足りることもあります。さらに、特例の適用を求める場合は、移管元行政機関等から当館の利用窓口にて必要な手続きを行うことで、電子公文書等をダウンロードして利用することができます。

電子公文書等の利用というのはまだまだ実績が充分でなく、正直、これからといった現状になります。電子公文書等の利用の課題とその対応については、3点取り上げます。まず1点目に、電子公文書等の利用についてです。例えば、受け入れた電子公文書等に統計データがあった場合、現在は長期保存フォーマットである「PDF/A」に変換して保存しています。利用に供する場合は、この保存している「PDF/A」の複製物を作成して提供していません。「PDF/A」というのは、長期間安定的に保存できるというメリットがありますが、エクセルで作成されたような統計資料を「PDF/A」に変換すると、印刷時のイメージに変換・表示されることとなりますのでページが膨大になり、利用者からすると非常に使い勝手が悪いという課題がございます。そのため、保存だけではなく、利用のしやすさの観点を踏まえたフォーマットでの提供方法を検討する必要があります。やはりこのフォーマットというのは、保存・利用業務において大きな課題があります。現在、まさにこの部分については調査検討を実施しており、長期的な保存と利用の安定性のバランスをいかに確保するかというのが重要な課題となっております。2点目に、特殊なファイルフォーマットへの対応です。例えば、再生環境がないファイルフォーマットの電子公文書等に利用請求があった場合、その提供方法の検討が必要であり、課題としております。3点目に、対応できる担当者についてです。審査については利用審査係、利用業務については利用係が対応しますが、まだまだ実績が少

ないことから、紙に比べて電子公文書等に対応できる担当者が少ないという課題があります。これから利用実績を蓄積しつつ、館内での運用を浸透させていく必要があると考えております。

### 3. おわりに

以上、移管から利用までの実務とその課題等を見てきました。いかがでしたでしょうか。システムを整備したら、すべての問題が美しく解決して収まるわけではなく、実務上では様々な課題と向き合いながら、移管元機関や館内の関係各所と相談したり、調査研究したりして試行錯誤しているという状況になります。

### 4. まとめ

本日は電子公文書等の保存や利用の理論を踏まえ、当館への電子公文書等の移管から利用の実務についてお話ししてきましたが、システムの導入により、すべての問題が解決するわけではなく、システムの維持、管理、運用も含めた継続した対応が必要になります。移管前の準備が、移管後の受入れ保存・利用に大きく影響しており、システムだけでなく移管元行政機関等との関係作りやコミュニケーションも重要です。最終的に、処理を行い、実際に判断するのはシステムではなく人間になるからです。そして、当館でも移管から利用の各工程で様々な実務上の課題に日々直面しながら試行錯誤しつつノウハウを蓄積している状況になります。

電子公文書等の保存と利用の考え方というのは、絶えず進歩しており、これだけやっていたらよいという正解はございません。特に、電子公文書等はデジタル技術やそれを取り巻く環境によって、対応方法が大きく左右されます。そのため、各機関ができることから取り組んでいくことが重要であると考えています。また、電子公文書等は特殊なイメージを持たれることが多いのですが、そうではございません。そもそも歴史公文書等というのは、様々な媒体が含まれており、「電子」はそのひとつになります。それらを長期に保存し、利用に供するというミッションは、媒体を問わず共通しています。電子公文書等の保存利用の考え方や議論を基本としつつ、現場に合うように地道に実務を積み重ねていくということが必要になります。また、時代の変化、例えば国全体での電子的管理に関する議論も、まさに今加速しているところです。そうした状況を注視するということも重要だと思います。本日の講演が電子公文書等の適切な管理を考えるひとつのきっかけとなれば幸いです。また、課題にぶつかった際は、是非当館を含め、皆さまと情報を共有し、課題解決に取り組めていけたらと思います。

## 【質疑応答】

(質問1) 政府共通ネットワーク経由の利用請求などの関係について質問します。パスワードによるアクセス制限をかけているということは、このネットワークで個人や各団体にアカウントがあり、任意でいつでもデータを調べられるわけではないということでしょうか。請求書を提出してもらい、その時に権限が割り振られて、そのタイミングだけで見られるようになるという形で制限をされているということでしょうか。

(回答) パスワードによるアクセス制限というのは、移管元行政機関等から利用したいという請求があった時に、このシステムの機能を使ってダウンロードできる URL とパスワードを発行する形で、あくまで一時的なものになります。想像しやすい例でいうと、大容量メールとか大容量のデータを送付する時に、システムで URL が発行され、一緒にパスワードがついてきて、そのパスワードでそのシステムにログインすると、データがダウンロードできるというものがあると思いますが、それと同じような機能を使っており、このパスワードで入れる期間も一定期間になっております。一回通知されると一定期間内は何回でもダウンロードできますが、その期間が過ぎてしまえばそのシステムに入ることもできず、ダウンロードできなくなってしまう機能になっております。

(質問) そうすると、例えばその電子公文書に何があるかというのは目録などでデータの一覧が見られて、実際に欲しいものを請求してダウンロードするという形ですか。

(回答) 当館のデジタルアーカイブで移管した年度などで目録情報を見ていただくか、移管元行政機関等には移管の受入れが一通り済んだ後に、受領目録といった形で目録をお渡ししております。この目録には行政文書ファイルと呼ばれる、いわゆる簿冊ごとに一つの請求番号というものが付いておりますので、その請求番号の載った受領目録を確認いただいて、請求していただくということになります。実際に中に何があるかというのは、当時の担当者だったら分かるかもしれませんが、わからない場合は、とりあえず請求してみて中を見るということになると思います。

(質問2) 群馬県立文書館においても、デジタル化資料が増えている状況にありますが、これをデジタルアーカイブで公開することを検討しておりまして、国立公文書館デジタルアーカイブでの公開について、お伺いしたいと思います。国立公文書館デジタルアーカイブですと、二次利用のについての記載、注意書きがありまして、目録データなどについてはクリエイティブコモンズのCC0 というライセンスがついており、そして公文書自体については、第三者の利用に関する免責の事項が書かれているのですが、特にライセンス等につけない形で公開されているかと思っております。この場合に公文書のデータ自体の権利、著作権等の考え方というのがどういうことなのか、特に、ライセンスをつけないでデジタルアーカイブにおいて公開されているというので、権利処理の考え方についてお伺いしたいです。

(回答) まず、デジタルアーカイブで公開しているものについて、当館において紙からデジタル化したものと、電子公文書等があります。紙からのデジタル化は、当館でデジタル化をしているため、デジタルデータは著作物に該当しません。元の公文書の中に著作物が含まれているような場合という意味で捉えればよろしいですか。

(質問) 公文書自体ということで、先ほど画面操作のデモで通知文書をお示しいただいたかと思うのですが、そういう文書そのものについての権利処理のあり方ですね。

(回答) 通知文書などは、特に著作物ではありません。また、移管した時点で一部の権利が制限（同意みなし及び適用除外）されていると思います。ただし、未公表著作物については、非公開（平成24年9月まで）です。また著作物は公衆送信ではなく、来館してのご利用が基本となります。

(質問) そうしますと、基本的には未公表の著作物でなければ、そのままデジタルアーカイブで公開という形で考えていらっしゃるって、特にライセンス等はつけるものではないというような考え方でされていらっしゃるということなのですか。

(回答) 例えば新聞や書籍の抜粋などの公表された著作物が公文書に含まれていた場合、公開はしていません。行政事務として作成したものではない、いわゆる書籍のようなものといった一般的なものも、同じような形で公衆送信ではないご利用にさせていただいております。

(質問) そうすると公衆送信が絡むものについては、インターネット公開ではなく館内で公開にとどめるという区分をされていらっしゃるということですか。

(回答) はい、その通りです。

### 編集後記

ねっと群文協 53号をお届けします。今号では、国立公文書館における電子公文書の保存と利用をテーマとした研修の概要（令和5年10月開催）を報告します。まず、研修会内容のとりまとめや校正に時間を要し、発行が令和6年9月になりましたことをお詫びいたします。次に受講した感想ですが、研修前は、このテーマについて漠然と捉えていた課題が、研修により具体的に把握することができました。また、国立公文書館の皆様でさえも様々な課題と向き合いながら試行錯誤を続けていると伺い、改めてこの業務の難しさを認識しました。会員の皆様にもご覧いただき、業務の参考にしていただけると幸いです。

**ねっと群文協 第53号**      2024.9.26 発行

群馬県市町村公文書等保存活用連絡協議会

〒371-0801 前橋市文京町 3-27-26

群馬県立文書館内      電話 027-221-2346      FAX 027-221-1628