旭川市文書庫概略調査結果と課題の抽出

平成29年8月30日実施職員研修会テキスト

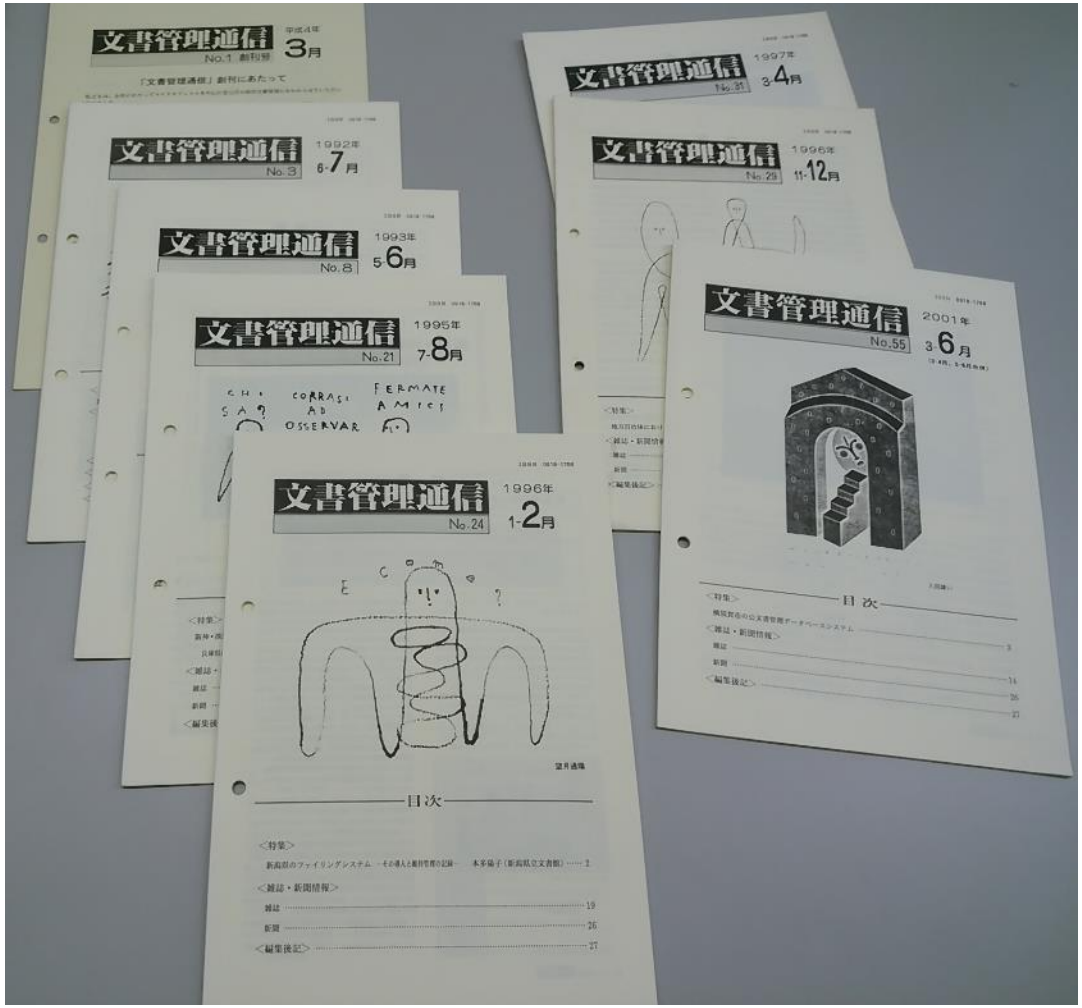
ＩＮＤＥＸ

章	節	項	標題	頁
0			はじめに	1
1			旭川市保存文書庫の全部を対象とした文書量の概要把握・・調査	2
	1.1		調査手法：ファイルメータ式計測をベースとした簿冊数換算法	2
	1.2		旭川市利用の各文書庫別、保存年限別集計	3
		1.2.1	調査結果集計基礎表	3
		1.2.2	旭川市保存書庫格納簿冊総量と各書庫への配分量、比率	4
		1.2.3	保存年限別格納先書庫	5
	1.3		旭川市の書庫管理方式と各保存書庫の基本的な性格	6
		1.3.1	書庫管理方式について	6
		1.3.2	集中管理方式を前提とした旭川市の4つの書庫の性格	6
	1.4		書庫管理状態のまとめと懸念	7
2			旭川市における総務課の文書管理統制現況（総務課ヒアリング）	8
3			旭川市文書の検索・再利用手段の現況と評価（総務課ヒアリング）	8
4			旭川市のファイル括束方式とファイル基準表・文書分類表等の整備	11
	4.1		文書発生～現用・保管期間中の括束形態	11
	4.2		引継時の括束形態・方式の規定化と遵守状況	11
	4.3		括束形態の規則化及び規則の遵守	11
	4.4		ファイル基準表・文書分類表の整備と実際の運用	11
5			旭川市ファイリングシステムの総合評価	16
	5.1		ファイリングシステムに必須の構成要素と、旭川市文書管理実態の比較・評価	16
	5.2		そもそも・・公文書（＝行政文書）管理とファイリングシステムとはどういう関係？	17
	5.3		結論として、旭川市に「ファイリングシステム」は存在するか？	18
	5.4		現在の文書括束方式＝簿冊方式はバーチカルフォルダ方式に切り替えるべきか？	18
6			文書庫概況調査結果から抽出した旭川市文書管理の今後の課題	19
	6.1		短期的、緊急的な文書総量圧縮・・・庁舎移転はできるだけ身軽に！	19
		6.1.1	廃棄期限超過文書の捜索と即時廃棄	19
		6.1.2	非文書の保存規則の厳格化（特に原図、第二原図類と参考書籍、定期刊行物の保存書庫内格納ルール）	19
		6.1.3	無期限保存文書の内、明確に歴史公文書に特定される文書、図面の媒体変換方法の研究と実施（紙からMF又は磁気媒体へ）	19
		6.1.4	本書で指摘している懸念点の解消	19
	6.2		庁舎移転を契機とした長期的な文書管理改善計画	21
		6.2.1	統合文書管理システムの検討と導入に際しての検討すべき要件（操作性等除く）	21
		6.2.2	永年保存制度廃止をはじめとする保存期限見直しによる、根本的な文書総量圧縮	22

■　はじめに

文書管理通信は官公庁の文書管理担当者向けに平成４年創刊から２５年にわたって当社が発刊している情報誌です。現在はＷＥＢ上での刊行に変わっています。

http://www.bunkan.jp/



文書管理用語の解説（1/2）

参考資料　1

■ファイル/ファイリング/括束（かっそく）又は括束形態

「ファイル」は発生した文書を何らかの形でまとめ（「括束（かっそく）」）られた形状又は括束するための用具そのものを意味します。

「ファイリング」は、ファイルするための用具を使って文書を括束（とりまとめ）する行為を言います。ただし「ファイリング」には、ファイリングシステムで規定された文書のファイル方法を指す場合があります。

「括束」は、「ファイル」又は「ファイリング」とほぼ同様の意味で、**「括束形態」**は紙文書をまとめる（括束する）形態を言います。この形態は簿冊である場合も、バーチカルフォルダである場合もあるわけです。本文中で、ファイル、ファイリングと独立させて、敢えてこの用語を使用しているのは、ファイルやファイリングには上記のように多義的で、純粋な「括束」以外の意味も併せ持つからです。

■ファイリングシステム

「ファイリングシステム」は、組織が、組織自体の活動記録である文書を管理するための仕組みの全体を意味します。管理は組織における文書の再利用や、文書そのものの長期安定的な保全（係争時の証拠物たる紙文書保全含む）のために行われ、これを万全に実現するための手順、中間的な管理帳票、日程などをとりまとめた体系的な規則群をファイリングシステムと呼ぶこともできます。

ファイリングシステムを構成する必須の要素は①文書の発生から廃棄までのライフサイクルの画期（発生から引継、引継～保存期、廃棄の３画期）ごとの文書括束形態（括束方法、用具、標題ラベル項目・様式）、②管理組織と階層的権限付与、③ライフサイクル画期ごとの保存場所、保存方法、再利用・検索方法（検索の為の目録含む）、③引継、廃棄における職員確認規則・・です。

■簿冊/簿冊方式のファイリングシステム

「簿冊」は、背厚は通常１ｃｍ以上で、表紙、背表紙を持ち、複数の綴じ穴をあけた多数枚の文書を、紐又はプラスチック又は金属製の留め具をもって括束（編綴）する形式のファイル用具の総称です。工事関係の図書のように１工事単位に個別文書を発生年月日順に綴じたり、分類上同一種だが１件の発生量が少枚数の場合には、まとめて１冊に綴じるなど、まとめ方や綴じ順は自由に選択できます。発生文書は年度でまとめて括束するようファイリングシステムでは推奨しますが、一定の厚みのバインダーを大量購入して利用している団体などでは、年簿冊に空きを作らないことを主たる眼目に、複数年度の文書を合冊する例も多く、総体としても「もったいない」精神で、背厚によってまとめ方が決まってしまう傾向があります。一般的に、簿冊の管理単位は簿冊自身ですが、保存期には保存箱に格納される場合があります。

「簿冊方式のファイリングシステム」は、「簿冊」を基本括束単位としたファイリングシステムです。

■バーチカルフォルダ/バーチカル方式のファイリングシステム

「バーチカルフォルダ」文書を垂直（バーチカル）に立てた状態で落とし込む用法のファイル用具です。文書はこのフォルダに落とし込まれ、フォルダ内では異なる単位文書を相互に綴じることなくバラバラの状態です。１フォルダには概ね数十枚（100枚以内）の文書が落とし込まれます。バーチカルフォルダは、簿冊と異なり、これを単独で使用することはできません。フォルダの上位階層として中フォルダ（インデックス）、その上の大フォルダ、さらにこれらを格納するキャビネットといった複数の用具や什器とセットにして運用します。

「バーチカル方式のファイリングシステム」は、このようなバーチカルフォルダを基本括束単位とし、他の用具や什器を階層的にセットで利用して構築されるシステムを言います。文書の分類コードが紙文書の住所（所在場所）と同期しているため、特に執務室内での現用・保管期間中にあっては、高い検索性能が簿冊式ファイリングシステムに対して優位でしたが、コンピュータが全職員に配布され、利用スキルが高まった今日では、この面での他方式に比してのメリットは低下しています。

■現用文書、長期現用文書、常用文書、現用期間

文書が発生してから「引継ぎ」を行うまでの間、執務室内の職員の手元近く置かれて頻繁に再利用される文書を「現用文書」と言います。また現用される期間を「現用期間」と言い、発生年度の翌年度末までの最大２年間とするのが一般的です。現用期間中の文書を保全することを「保管」と言い、「引継ぎ」後の、執務室から遠い距離にある文書庫で管理することを「保存」と言います

「長期現用文書」は、通常２年間を過ぎても手元に置いておきたい文書を言いますが、同様に長期に現用する「常用文書」と違うのは、この区分に変更する際に引継年度を定める点です。「常用文書」は引継ぎを行わず（引継期限を設けず）、そのまま執務室内に保管され続ける文書ですが、一定年数が経過し、用途を終えた場合には長期現用や現用文書に区分を変えることができます。

文書管理用語の解説（2/2）

■文書のライフサイクル

<table>
<tr><td rowspan="2">収受
作成・</td><td colspan="3">保管・現用期間（使用頻度高い）</td><td rowspan="2">引継ぎ</td><td colspan="2">保存期間（使用頻度低い）</td><td rowspan="2">廃棄</td></tr>
<tr><td>現用
（発生年・１年目）</td><td rowspan="2">移し替え</td><td>現用
（２年目）</td><td colspan="2">保存</td></tr>
<tr><td>執務室内
（CABINET１）</td><td>執務室内
（CABINET２）</td><td colspan="2">保存書庫</td></tr>
</table>

■引継又は引継処理

文書発生以後、現用・保管期間を終えた文書を、毎年度時期を定めて、原課の管理から全庁の文書管理を主管する課（以下「総務課」と呼びます）に文書の原本と管理権を引き渡すことを「引継ぎ」といいます。引継ぎされた文書は、総務課が管理する保存文書庫（センター書庫）に移し替えられます。このように、「引継ぎ」を契機として、総務課が自課以外の各原課が発生源である保存文書にまで権限を及ぼす保存文書管理（又は文書庫管理）の方式を**「集中管理方式」**と言います。「引継ぎ」が行われる前に、原課側では引継ぎする文書の目録（引継文書目録又は保存文書目録）を整備し、引継後の管理単位となる保存箱に文書（簿冊）を格納するなどの事前準備をしておきます。（保存箱を使用しない団体もあります）

引継ぎに際しては、立会いする総務課担当者と原課担当者が協働して、引継ぎ対象文書（簿冊）の表題と引継文書目録との突き合わせや、簿冊表題の付け方、本来不要な非行政文書の混在が無いかなどのチェックを行います。以上のような「引継ぎ」に伴って原課側、総務課側の双方で行う一連の事務処理を「引継ぎ事務」と言います。ただし、このようなに理想的な引継ぎを行う団体は非常にまれで、特に小規模な団体の多くでは、引継事務の一部を省略するケースも多く見受けられます。また保存書庫の管理方式でも、原課ごとに割り振られたエリアに総務課の立会いもチェックもなく原課が保存文書を搬入し、その後の書庫内の原本管理から文書の廃棄までのすべてを、原課が責任をもって行う方式（**「分散管理方式」**）を採用する団体が多くを占めています。分散管理方式でも、保存文書庫に移した文書の目録を作成し、総務課に提出している団体もありますが、提出していない団体も多いのが実情です。

■ファイル基準表（又は簿冊基準表）

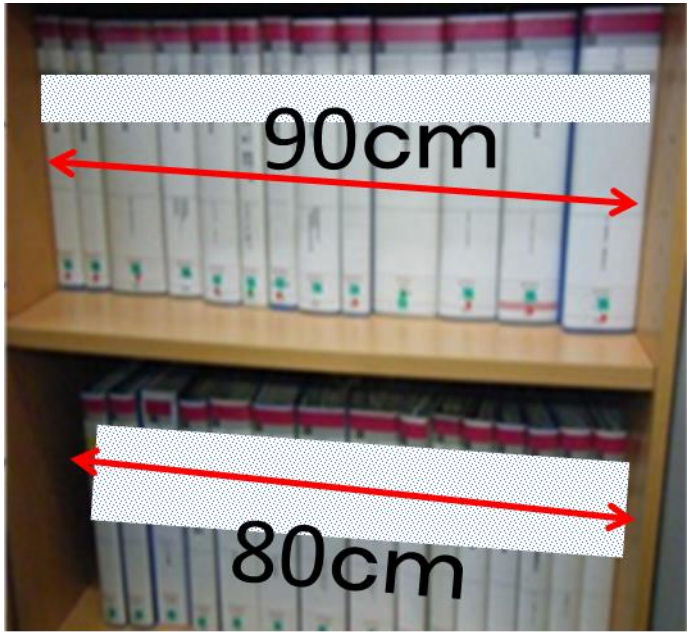
官公庁では、同一の課や係、業務グループごとに、毎年度同じような文書が作成され、何らかの基礎括束具にまとめられています。この基礎括束具には何らかの標題が伴うのが一般的です。

ファイリングシステムが未整備であったり、不完全である場合、本来同じであるべき括束単位（まとめ方）や表題が毎年違ってしまうケースがまま見受けられます。ファイリングシステムでは、このような相違を排除し、同一種文書はかならず同じ単位、まとめ方で括束し、標題も同じとなるように、組織単位に発生する文書や括束単位を把握した上で基準表に登録したものを「ファイル基準表」又は「簿冊基準表」と呼びます。ファイル基準表は前年度末又は年度の初めに更新し、当年度の括束に際してはこの基準表に従って括束を行います。発生する文書は、予め定められた括束単位に、定められたまとめ方で収容されることになります。

１．旭川市保存文書庫の全部を対象とした文書量の概要把握・・調査

1.1　調査手法：ファイルメータ式計測をベースとした簿冊数換算法

①　裸で配架されてる簿冊のケース



ファイルメータ

90cm＋80cm＝170cm÷5cm＝３４冊

１簿冊あたり平均背幅

②　保存箱に入った簿冊のケース

数えた数＝２１箱×１０冊（平均収納数/箱）＝**２１０簿冊**

1.2　旭川市利用の各文書庫別、保存年限別集計

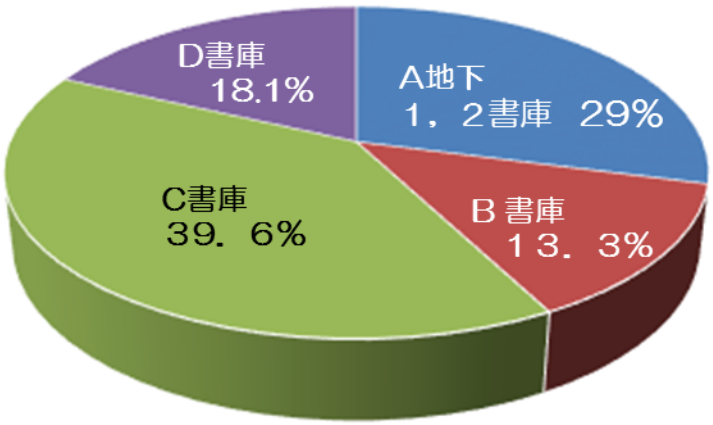
1.2.1　調査結果集計基礎表

- １２の書庫に分けて保存文書を格納
- 各書庫の保存年限別格納簿冊数と同じ保存年限の文書の書庫別格納量の構成比

書庫区分		永年		歴史的文書		20年		15年		10年		7年		5年		不明		総量の各書庫分布		
No.	書庫名称	簿冊数	書庫毎構成比	簿冊数	書庫毎構成比	簿冊数	書庫毎構成比	簿冊数	書庫毎構成比	簿冊数	書庫毎構成比	簿冊数	書庫毎構成比	簿冊数	書庫毎構成比	簿冊数	書庫毎構成比	書庫別格納量	全格納量に対する構成比	
書庫1	A書庫	12,597	74.30%															13,662	13.4%	29.0%
														1,065	3.42%					
書庫2										5,231	24.20%			10,190	32.72%			15,931	15.6%	
										255	1.18%			255	0.82%					
書庫3	B書庫	4,103	24.20%															13,524	13.3%	71.0%
		95	0.56%																	
書庫4																3,934	25.70%			
書庫5						1,591	87.90%									657	4.29%			
書庫6						199	10.99%													
書庫7																1,160	7.58%			
書庫8																1,785	11.66%			
書庫9	C書庫	160	0.94%			20	1.10%	1,550	100.00%	16,134	74.63%	2,815	100%	19,635	63.04%	20	0.13%	40,334	39.6%	
書庫10	D書庫			10,720	100.00%													10,720	10.5%	
書庫11																2,265	14.80%	2,265	2.2%	
書庫12																5,484	35.83%	5,484	5.4%	
合計		16,955	100.00%	10,720	100.00%	1,810	100.00%	1,550	100.00%	21,620	100.00%	2,815	100%	31,145	100.00%	15,305	100.00%	101,920	100.0%	100.0%

1.2.2　旭川市保存書庫格納簿冊総量と各書庫への配分量、比率

保存書庫名称	換算簿冊数	構成比
A書庫	29,593	29.0%
B書庫	13,524	13.3%
C書庫	40,334	39.6%
D書庫	18,469	18.1%
合計（全庁総格納量）	101,920	100.0%



□旭川市が保存する簿冊総数は１０万冊超・・・４つのロケーション別書庫格納分数は上表の通り。

□Ａ書庫には総量の２９％
・５割以上の収納量が望ましいが、中核市以上の団体では実現は難しい。

□Ａ書庫の収容量不足の解消策
・引継時にＡ書庫の永年保存文書はＢ書庫に移し替え
・５年、１０年保存文書は、Ａ、Ｂに分散

□Ｃ書庫は、総量の３９．６％と最大の収容能力
・唯一の賃借書庫

□Ｄ書庫
・分量は１８％と少なく、またほぼすべてが市史編纂時収集資料である点が特殊

1.2.3　保存年限別格納先書庫

保存年限	A書庫		B書庫		C書庫		D書庫		保存年限別合計
	簿冊量	同年限内比率	簿冊量	同年限内比率	簿冊量	同年限内比率	簿冊量	同年限内比率	簿冊量
歴史公文書							10,720	100.00%	10,720
永年保存	12,597	74.30%	4,198	24.76%	160	0.94%			16,955
年限不明			7,536	49.24%	20	0.13%	7,749	50.63%	15,305
【廃棄不可文書小計】	12,597	29.31%	11,734	27.30%	180	0.42%	18,469	42.97%	42,980
20年保存			1,790	7.09%	20	0.05%			1,810
15年保存					1,550	3.84%			1,550
10年保存	5,486	18.54%			16,134	40.00%			21,620
7年保存					2,815	6.98%			2,815
5年保存	11,510	38.89%			19,635	48.68%			31,145
【有期限保存文書小計】	16,996		1,790		40,154				58,940
書庫単位合計	29,593		25,258		40,334		18,469		101,920

□各書庫の保存年限別の収容分量は上表の通り。

◆永年保存文書が総量の１６．６％と少なく思えるが、最上段の歴史公文書（市史編纂時収集史料）を加えると２７％となり、３段目の年限不明文書も捨てられない文書と考えれば、合計４２％強となり、他団体と比べて大きな違いは無くなる。

◆保存年限不明の文書量が１５，０００冊強（保存箱で１５０～２００箱）存在する。
これらは現時点では「捨てられない」文書だが、全て有期限文書である可能性も高く、文書保存量圧縮対策の中で最初に手を付ける部分になるのではないかと思われる。

1.3　旭川市の書庫管理方式と各保存書庫の基本的な性格

1.3.1　書庫管理方式について

■　２つの管理方式

集中管理方式：引継ぎを分岐点として（引継時立会検査含む）文書の管理権は原課⇒総務課に移動

分散管理方式：文書発生から廃棄の全ライフサイクルでの文書管理権限は原課課長に属す

■　書庫管理方式とファイリングシステム

ファイリングシステム＝集中管理方式である事が望ましい。

分散管理方式でファイリングシステムを長期安定的に維持するのは困難

※道内小規模団体の大半が分散管理方式であるのは総務課職員の手当ができないため

■　旭川市の書庫管理方式・・・書庫調査とヒアリングの結果から明確に集中管理方式

1.3.2　集中管理方式を前提とした旭川市の４つの書庫の性格

Ａ　書庫	**旭川市文書の「集中管理方式」の中で、格納可能容量は全保存文書の３割弱にすぎないが、「主たる書庫」に位置づけるべき書庫**です。 永年、１０年、５年保存文書６９，７２０冊の内、再利用頻度の高い（発生年度の新しい）文書２９，５９３冊（４２％）を保存しています。
Ｂ　書庫 Ｃ　書庫	**「主たる書庫」であるA書庫を補完する「主たる書庫の副次的書庫」** 永年、１０年、５年保存文書６９，７２０冊の内、A書庫に収容できない４０，１２７冊（５８％）が保存されています。 ※B書庫は本庁から徒歩５分、C書庫は自動車で１０分程度の距離 ※C書庫は唯一賃貸で借受している書庫 ※B書庫の建物は耐震性に不安が有るとのお話でした。 ※C書庫での１０年、５年保存文書の引継時には、総務課による立会いと保存箱、簿冊の標題などのチェックがなされていないとうかがっています。
Ｄ　書庫	主たる役割は歴史公文書（市史編纂資料）保存・・一種の疑似公文書館と言えるか？ 歴史公文書以外に年限不明文書が保存されています。

1.4　書庫管理状態のまとめと懸念

■　まとめと評価

集中管理方式の書庫として、各書庫の位置づけが明確であることは、旭川市の文書管理とファイリングシステムにとって不可欠ですが、その面では問題がないと評価できます。
ただし、現時点で悪影響は出ていないものの、近い将来、長期安定的なシステム維持を阻害する原因となる可能性のある懸念が、いくつか観察されています。早急な対策が必要です。

■　懸念されるいくつかのポイント

ア）引継時に総務課立会いの無い書庫について

Ｃ書庫での引継時に総務課立会いが行われていません。（総務課は後日提出の目録でチェック）

文書の引継ぎ時立会いと、原課側の保存箱格納方法、簿冊や保存箱の標題ラベルの表示項目が適正かなどの立ち会った職員による検査は、ファイリングシステムの長期安定的維持にとって最重要！

イ）Ｂ書庫の耐震性について

Ｂ書庫には、**全永年保存文書の２５％弱**が保存されています。２０年保存や保存期限不明の文書を加えると１３，５２４冊です。ヒアリングで、この書庫を含む庁舎の耐震性に不安が有るとのお話がありました。建物自体の事なので早期の対策と言っても難しいと思いますが、今後の保存総量圧縮の中で、余力のできた他の書庫への移設を行うなどが検討されるべきかと思います。

ウ）保存文書量の増減傾向把握の重要さ

保存総量－単年度廃棄文書＋当年度引継文書量が、プラス（余力）又はマイナスになるかが不明です。
※資料提供なく、調査対象外としました。
長期的な文書庫スペースの管理や、文書管理体制、ファイリングシステムの在り方を検討する際に必須の情報です。

INTERMISSION

第1章

保存文書総量と書庫ごとの分量の報告と傾向の分析

旭川市の書庫管理方式が集中管理方式であることと、そうであることがファイリングシステムにとって極めて重要であること

集中管理方式であることを前提とした、旭川市の各書庫の基本的性格

第2章～5章

「ファイリングシステム」は旭川市に存在するのか？
あるいは、存在すると仮定して、その実体は客観的に見てどのようなレベルか？

２．旭川市における総務課の文書管理統制現況（総務課ヒアリング）

Ｃ書庫等への引継文書の格納、廃棄に際して総務課立会いが省略されている点は課題は残るものの、少なくとも現時点でこれによる弊害は生じていないようです。
総体としては、集中書庫方式による引継事務～廃棄事務の流れの中で、総務課、各原課職員の役割分担が定められ、また各書庫の役割がほぼ明確に定められて運用されていることを観察することができました。
その意味で、総務課による引継以降の保存簿冊の統制・管理が有効に機能していると評価して支障ないと思われます。※今回対象外の引継以前の現用・保管期文書の管理に関しての評価ではありません。

３．旭川市文書の検索・再利用手段の現況と評価（総務課ヒアリング）

起案書単位の文書単位の目録を持ち、また簿冊単位の目録も引継・保存文書目録として整備されています。前者は情報公開目録に利用しています。

過去の保存文書の再利用の為の検索に際しては、起案書単位目録と簿冊目録を利用し、必要な文書を綴じた簿冊又は簿冊を格納した保存文書箱の所在書庫名を探し出し、目録記載の情報から配架位置の見当をつけます。

目録情報と配架情報が必ずしも直接的に絞り込まれている訳ではないので、裸配架の簿冊や保存箱の配架位置が不順な場合など、目的文書に到達するのに相当な時間がかかってしまううらみはありますが、そもそも手書き文書の時代に比べて、原簿を探し出す機会が少なくなっている傾向から考えれば、必要十分であると言って良いのかもかもしれません。

次ページ、次々ページの図参照

保存箱格納簿冊、文書の探し出し

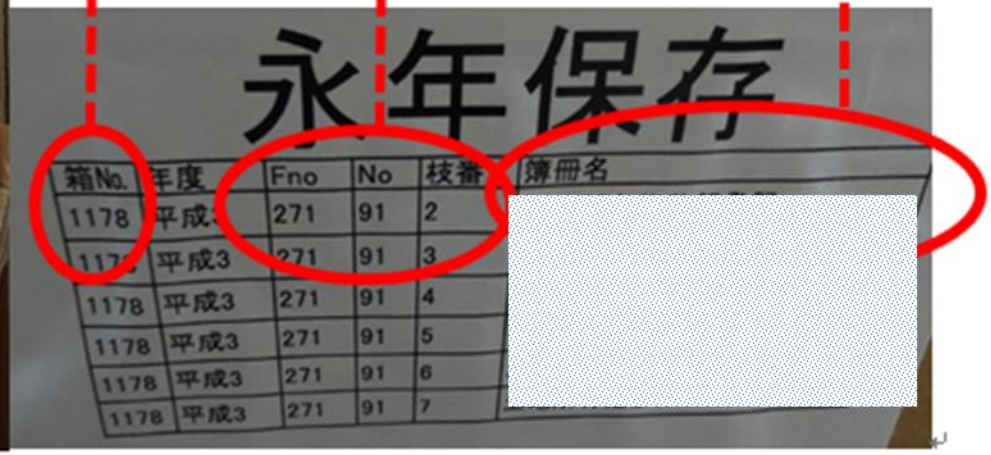
No.	分類番号（○.） 大	中	小	管理記号	管理番号	枝番	簿冊名称	分冊名（簿冊内容）	主務課	保存場所	保存期間満了年月日	保存期間満了後の措置※	保存期間延長後の満了年月日※	
											H30. 3. 31			
											H30. 3. 31			
											H30. 3. 31			
											H30. 3. 31			箱①
											H30. 3. 31			

保存箱の標題

保存箱番号

文書の番号

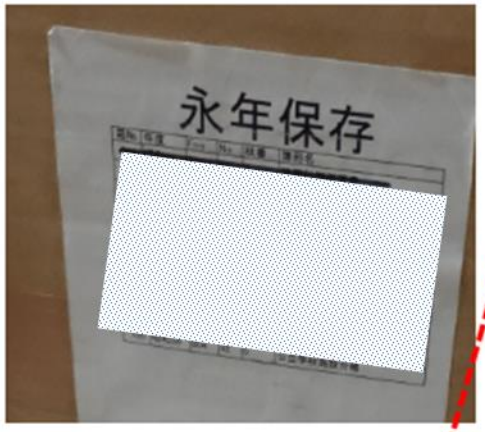
簿冊名称



裸配架簿冊、文書の探し出し

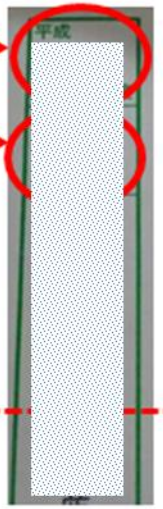
裸保存の簿冊標題

詰替、書庫移動による抹消と推定される事例



発生年度

文書分類（7.5.1）



「文書の番号」

管理記号（契）+管理番号(1)+分冊番号(40)

４．旭川市のファイル括束方式とファイル基準表・文書分類表等の整備

ここではファイリンスシステムの重要な構成要素であるファイル括束方式とファイル基準表、文書分類表ほかについて、規定化が行われ、また実際に適切な運用がされているか？・・についての調査結果についてお話しします。

4.1　文書発生～現用・保管期間中の括束形態

文書発生～執務室内での現用・保管期の文書括束方式についての各課の調査は行うことができなかったため不明ですが、簿冊方式をベースとしながらも、文書の性格や年間発生量によってはバーチカル（縦に文書を落とし込みするフォルダ）やバーチカルフォルダをまとめたフォルダボックスなども併用されているのではないかと推測します。

4.2　引継時以降の括束形態

引継時点でのファイル括束形式は、１義的には簿冊形式です。
仮に、4.1でバーチカルフォルダを使っていたとしても、引継時には簿冊に編綴し直すか、あるいはこれらフォルダを保存箱に直接格納して「簿冊＝保存箱」としてまとめるかのいずれかです。
このような対処法は、貴市の「編集簿冊引継ぎの手引」に定められています。
簿冊は同一発生年度、同一保存年限の簿冊を集めて保存箱に格納して引継ぎすることに決まっています。
※本来は保存書庫内の文書は全て保存箱で統一されているべきだと思いますが、現実には保存箱と裸の簿冊の形で書庫に格納されています。

4.3　文書のライフサイクルに応じた括束形態の規則化及び規則の遵守

ルール化の面では 「編集簿冊引継ぎの手引」が職員に配布されていますし、内容的にも過不足ありません。
また規則の実現度についても、ヒアリングと書庫内の状態を観察する限り、万全とは言えないまでも、大きな混乱が生じていない点で問題なしと評価して良いと思います。

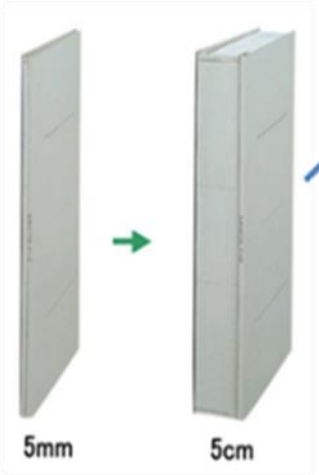
4.4　ファイル基準表・文書分類表の整備と実運用

ファイル基準表・文書分類に則った、簿冊名称の付与がなされ、基準表が有効に働いていることで、恣意的な標題表記が回避されていることが確認できました。ただし抽出しての調査ですので、例外的なものも存在する可能性は残ります。

括束形態＝簿冊

キングファイル（背厚固定バインダ）

フラットファイル



背厚伸縮「がばっとファイル」

書架・棚

引継ぎ時に保存箱格納

バーチカルフォルダ
（基本括束具）

直格納キャビネット

括束形態
＝バーチカル
フォルダ

中間格納箱

箱格納キャビネット

参考資料　２（旭川市のファイル基準表、編集簿冊目次、引継ぎの手引き）

旭川市「ファイル基準表・文書分類表」のサンプル

F.No	大分類	中分類	小分類	簿冊名称	保存年限
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	1年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	1年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	1年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	1年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	5年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	5年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	5年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	5年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	5年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	5年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	5年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	5年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	永年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	永年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	永年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	5年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	5年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	10年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	10年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	常用
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	常用
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	1年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	5年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	5年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	5年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	5年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	5年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	5年
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	永年

旭川市「簿冊編集引継ぎの手引」の1ページ目

□編集簿冊引継ぎの手引

1　編集簿冊（保存箱）の作成方法（旭川市事務取扱規程第５２条）

(1)　共通事項

ア　完結文書（決裁その他の一定の手続に従つて施行され，又は事案の処理が完了し，かつ，事案の完結した文書）を編集します。

イ　施行年月日の順に編集します。

ウ　編集方法

(ｱ)　会計年度（４月１日～３月３１日）別に編集するもの
一般文書（暦年ごとに処理するものを除く。）及び令達文書のうち達・指令に関するもの

(ｲ)　暦年（１月１日～１２月３１日）別に編集するもの
令達文書（達・指令を除く。）及び一般文書のうち暦年ごとに処理するもの

(ｳ)　数年にわたる事案に関する文書
事案が完結した日の属する年度又は年に編集します。

エ　編集区分
文書類目表の分類番号（F. No.），簿冊名称，保存年限の別に編集します。

オ　類目の多岐にわたる文書を１つの簿冊に編集する場合
関係の最も深い類目に編入します。

編　集　簿　冊　目　次

完結年度（年）平成　24 年度（年）
保存年限　　5 年

分類番号（F. No.）			管理記号	管理番号	枝番	簿冊名称	主務課	件名No.	文書件名	内容
大	中	小								
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

参考資料　３　（旭川市の保存箱ラベル、簿冊貼付ラベルの様式）

旭川市　保存箱ラベル様式

完結年度（年）　平成 25 年度（年）　　主務課

保存年限　5 年保存

F.No.			管理No.			簿冊名称	分冊名（簿冊内容）
大	中	小	記号	番号	枝番		

旭川市　簿冊表紙及び背表紙

平成　　年度　　F. No.

管理No.

主務課

平成　年度　F.No.

管理No.

5．旭川市ファイリングシステムの総合評価

5.1　ファイリングシステムに必須の構成要素と、旭川市文書管理実態の比較・評価

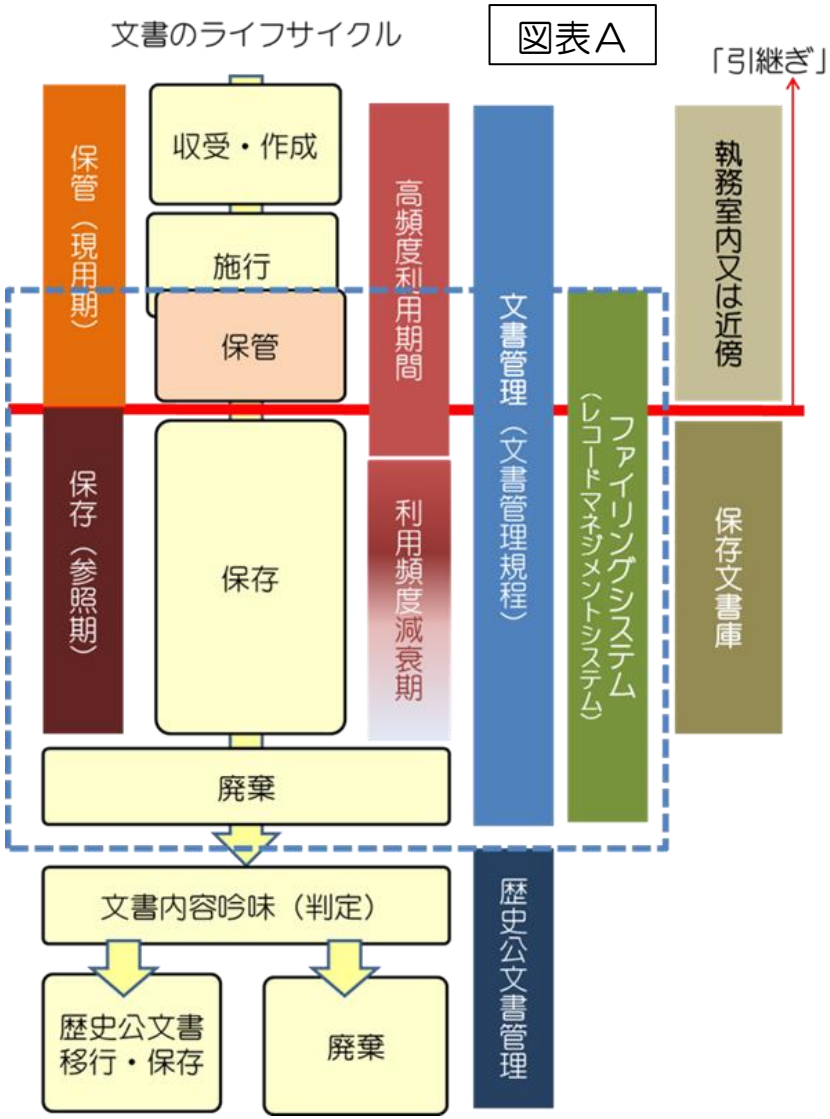
ファイリングシステムの構成要素（評価要素）				規則の有無	規則の実現度	規程文書等
1	ファイル括束形態	1	文書発生～現用・保管期間中の文書括束形態（各括束単位の標題ラベル含む）に関する規則	有ると推定	ほぼ問題なし	編集簿冊引継ぎの手引の記載が該当すると思われるが、今回調査対象外
		2	引継～廃棄までの保存期間中の文書括束形態（各括束単位の標題ラベル含む）	有り	ほぼ問題なし	編集簿冊引継ぎの手引
		3	日々発生する文書の発生時に整備する目録に関する規定	有り	ほぼ問題なし	文書管理規程（**＝旭川市事務取扱規程**）＋編集簿冊引継ぎの手引
2	文書管理組織と権限	1	集中、分散管理方式のいずれを選択しているかが明瞭に示された手順書や規定	有り	ほぼ問題なし	文書管理規程＋編集簿冊引継ぎの手引
		2	文書管理主管課及び各原課の文書管理に関する責任者の権限及び任命権者等に関する規則	有り	ほぼ問題なし	文書管理規程
		3	保存書庫内書架配置計画と恒常的な最適化活動	規則文書の有無は不明だがヒアリングで確認	ほぼ問題なし	
3	引継ぎ事務	1	引継時の年次日程計画、処理手順、処理方法に関する規則	同上	ほぼ問題なし	
		2	引継対象文書の原課職員承認に関する規則	同上	ほぼ問題なし	
		3	引継目録（保存文書目録）の整備に関する規則	有り	ほぼ問題なし	文書管理規程＋編集簿冊引継ぎの手引
4	保存期間中の文書管理	1	文書保存書庫の確保と、書庫内配置規則及び複数書庫の場合は相互の役割に関する規則	不明	ほぼ問題なし	
		2	保存書庫内書架配置計画と恒常的な最適化活動の自紙に関する規則	不明	ほぼ問題なし	
		3	文書の再利用についての仕組みのルール化	各種規則や手順書の総合効果による	ほぼ問題なし	保存文書目録に収録された簿冊名や文書分類、所在書庫名と、編集簿冊引継ぎの手引等によって規定されている簿冊や保存箱の表題ラベルへの表記内容を突き合わせて探し出しを行う方法だが、最小限の手段は確保されていると言えるが、検索性能が高いとは言えない。
		4	（文書管理組織と権限の2-3と同じ） 書庫の鍵と文書の持出し、閲覧許諾に関する規則	規則文書の有無は不明だがヒアリングで確認	ほぼ問題なし	
5	廃棄事務	1	廃棄時の年次日程計画、処理手順、処理方法の定式化	規則文書の有無は不明だがヒアリングで確認	ほぼ問題なし	
		2	廃棄対象文書の原課職員承認規則	規則文書の有無は不明だがヒアリングで確認	ほぼ問題なし	
		3	廃棄文書目録の整備規則	有り	ほぼ問題なし	文書管理規程＋編集簿冊引継ぎの手引

5.2　そもそも・・公文書（＝行政文書）管理とファイリングシステムとはどういう関係？

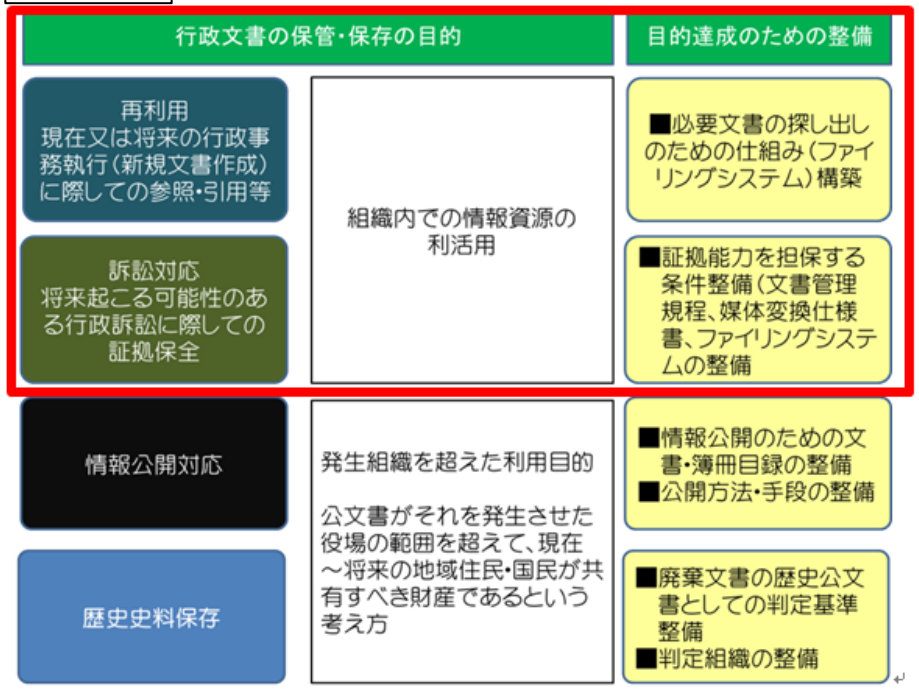
ファイリングシステムは、文書管理規程のカバー範囲及び同規程で定める文書管理事務の範囲の中の、保管期の最後（引継ぎ）～廃棄までの、保存期の文書を管理する仕組みを指しています。ライフサイクル全部を管理する文書管理事務の一部です。

青色破線の太枠内がファイリングシステムのカバー範囲

図表Ａ



図表Ｂ　赤太枠部がファイリングシステムのカバー範囲



情報公開対応や歴史公文書の管理はファイリングシステムに含まれません。
ただし、歴史公文書自体を保存・管理する仕組みとしてのファイリングシステムは、行政文書のファイリングシステムとは別建てで構築することは可能です。

5.3　結論として、旭川市に「ファイリングシステム」は存在するか？

職員の皆さんは明確には意識していないかもしれませんが、旭川市由来のファイリングシステムが間違いなく存在していると私は思います。ただし、不備な点も見受けられますから、今後のブラッシュアップは必要です。
しかし、このような私の見方に異論のある方もいらっしゃるかもしれません。
１６ページでは、ファイリングシステムに必須の構成要素に対して、旭川市の文書管理の現実を対比して評価しましたが、これを参考に皆さん自身がどう思われたか、後でご意見をお聞かせください。

5.4　現在の文書括束方式＝簿冊方式はバーチカルフォルダ方式に切り替えるべきか？

新庁舎移転を控えた多くの団体で必ず検討されること⇒簿冊方式をバーチカル方式に切り替えるべきかどうか？切り替えるべき蓋然性、必然性の判断を行う基準を５つ挙げましたので今後の検討の材料にして下さい。

1	現状の括束方式からの変更は、頻度の高い執務室内での現用・保管期文書の探し出しに影響するが、これにより日常の行政事務の効率は大幅（＝１０％以上？）に改善されるか？	□
2	現状からの方式変更によって、日々発生する文書量を飛躍的（＝２０％以上？）に減少させることができるか？	□
3	また飛躍的減少が実現した場合、本来保存されるべき文書や図面が失われたり、後日残された文書等だけで過去の事業内容を再構成しなければならないケースが生じた場合、情報不足を生じるリスクは無いか？	□
4	括束方式変更を行わないでも、文書発生量の圧縮や、事務効率改善を同じような水準で達成可能な手段は他に存在しないか？	□
5	括束方式変更によって上記①、②で得られるメリットは、変更によって生ずる職員負担増加や変更のために費やされる費用との間でバランスが取れるか？	□

６．文書庫概況調査結果から抽出した旭川市文書管理の今後の課題

6.1　短期的、緊急的な文書総量圧縮・・・庁舎移転はできるだけ身軽に！

6.1.1　廃棄期限超過文書の捜索と即時廃棄

・全書庫の有期限保存文書（５８，９４０冊）の中に、期限経過簿冊が無いかの総点検
・不明文書（１５，３０５冊）の保存期限確定と、期限経過簿冊の抽出

6.1.2　非文書の保存規則の厳格化（特に原図、第二原図類と参考書籍、定期刊行物の保存書庫内格納ルール）

・原図、第二原図は設計委託の成果品であっても原本ではなく、実際に利用される年数幅は一般的に狭い
・原図は、通常文書に比べて、図面筒、箱に入ったものは保存に要する体積が１０～２０倍。図面箱格納什器の体積まで入れれば４０倍で影響度が大きい
・保存書庫に移された公刊書籍、雑誌が再利用される可能性は極めて低い
・住民説明用冊子のストック
・市広報誌のバックナンバーのストック
・その他

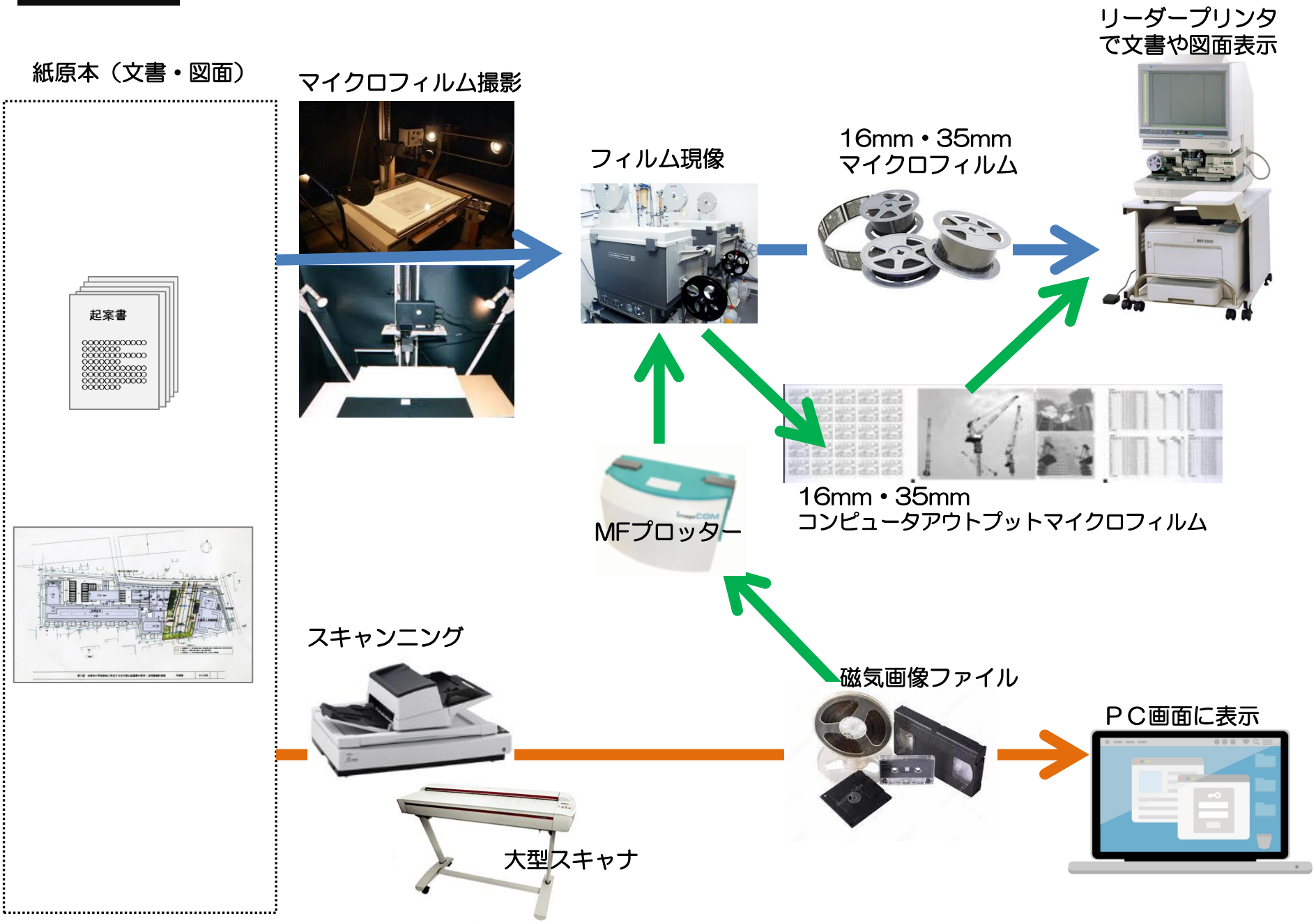
6.1.3　無期限保存文書の内、明確に歴史公文書に特定される文書、図面の媒体変換方法の研究と実施

・高い圧縮率と法的原本性担保：マイクロフィルムが最適
・費用低減するには、スキャナでの磁気画像化⇒マイクロフィルムへのプロット（コンピュータアウトプットマイクロフィルム）の方法が有利
・媒体変換したら元の紙文書は必ず廃棄しないと意味が無い・・変換後廃棄して良い文書や図面の選択

6.1.4　本書で指摘している懸念点の解消

・Ｂ書庫（庁舎）の耐震性問題以外は緊急対策事業として可能な限り改善されることをお奨めします。

参考資料　4　（紙文書を媒体変換する３つの方式）

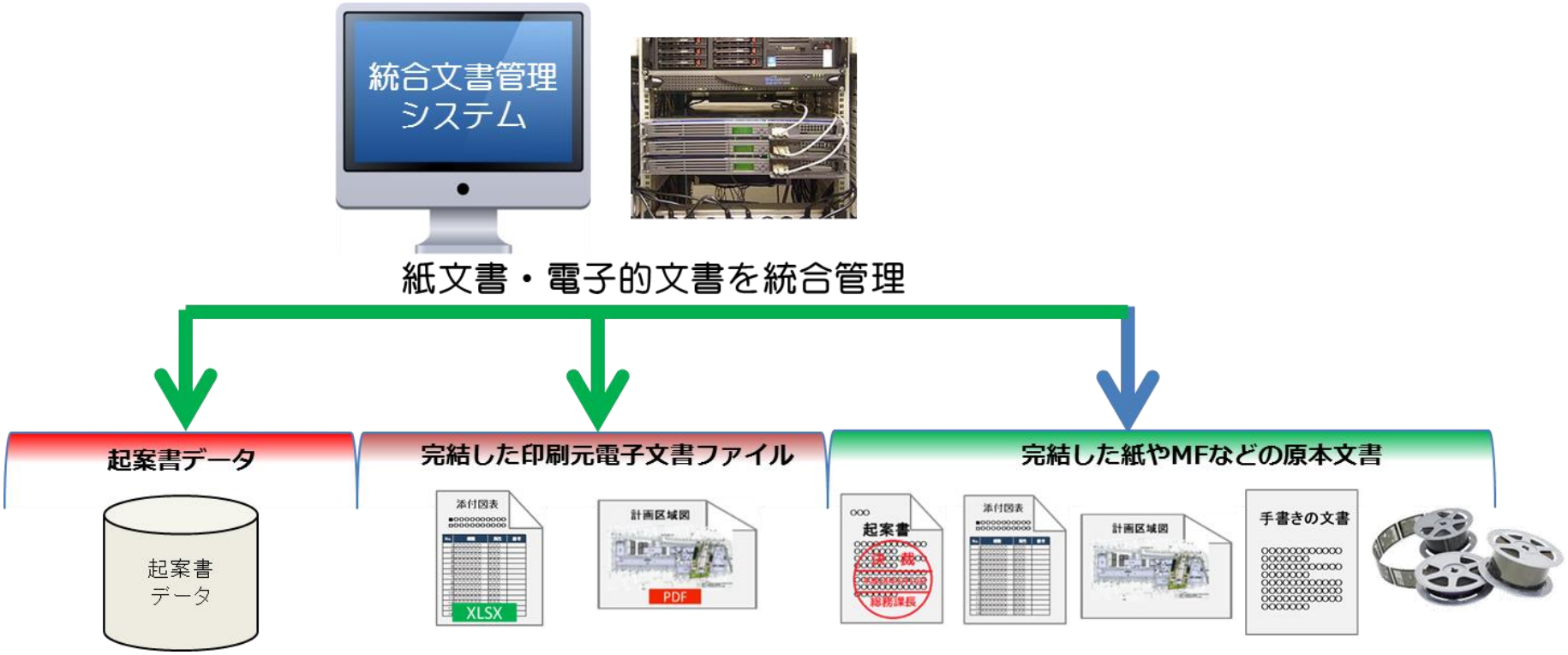


6.2　庁舎移転を契機とした長期的な文書管理改善計画

6.2.1　統合文書管理システムの検討と導入に際しての検討すべき要件（操作性等除く）

- 長期安定的に維持継続可能なシステムでなければならない・・失敗事例の多さ
- 旭川市簿冊方式ファイリングシステムのブラッシュアップか又は別方式への移行か？
  ※統合文書管理システムは紙文書のファイリングシステムの方式に関係します
- 起案書等文書作成方法等の変革、標準化・・現行の方法を変更するか？
- 回議、合議～決裁の電子システム化による持ち回り事務の高速化、効率化効果・時間利益
- 電子的文書ファイル（＝ボーンデジタル文書）のライフサイクル管理と再利用の為の検索の高度化効果・時間利益

統合文書管理システムは、何を「統合」して管理するのか！？



6.2.2　永年保存制度廃止をはじめとする保存期限見直しによる、根本的な文書総量圧縮

- 総量圧縮は統合文書管理システムを導入しても文書管理改善の大命題であり続けます

- 永年保存に括っている文書の見直しと有期限化
  保存年限決定の際に迷った文書が永年保存となっているケースが多い

- 各保存年限の文書について現在の年限が適切かの検討・・より短期への格下げ
  ただし、大規模災害時のライフライン復旧時の必要度を勘案して逆に格上げすることも想定する必要が有ります。
- 永年保存制度自体の廃止と、２０年又は３０年保存年限への格下げ

この項、印刷版に洩れています。

- 年限格下げ、永年文書見直して有期限化、永年保存制度自体の廃止に伴って行わなければならないこと・・実施効果は絶大だが、障壁もまた大きい！

☆実現のためには有期限化して廃棄時期を迎えた時点での歴史公文書判定が必須

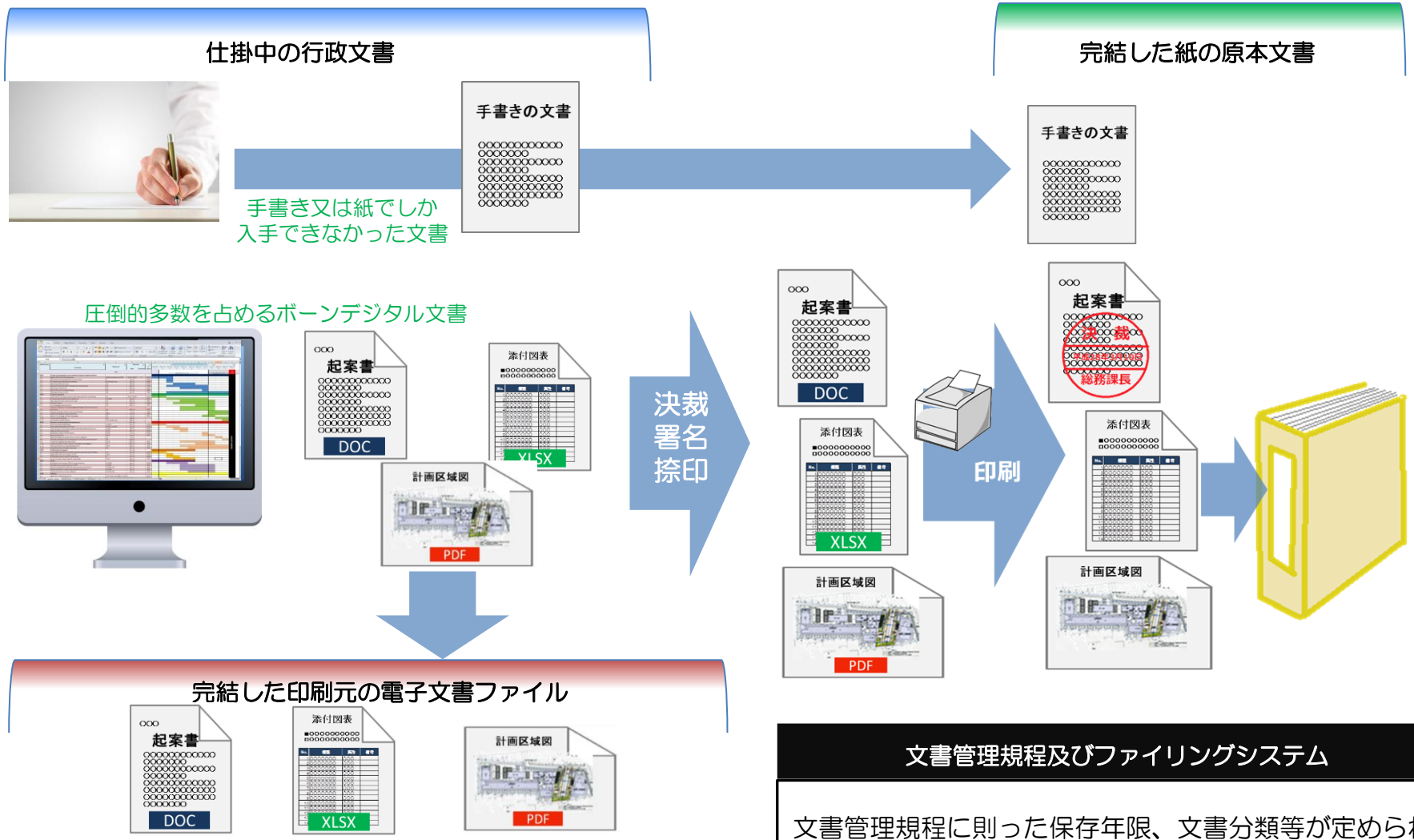
☆判定組織の整備が必要・・・アーキビストや学識者は判定に必須か？
誰であっても何百年後の目で判定するのは不可能、むしろ市民の目を生かすとか、事業にかかわった職員も判定者に入れるなどの工夫の方が有効かもしれない。

この文章は印刷版と相違しています。

☆要するに、市民が納得できる判定基準の検討と確立が必須

参考資料　5　（統合文書管理への道/現在の行政事務処理の流れの統合へ）

問題なのは、行政事務の主な資源である印刷元電子ファイルが管理されていないこと！



自身のＰＣや全庁共有ファイルサーバに保存（属人的管理が主）

管理規則は最小限で、フォルダ名、ファイル名付与及びフォルダ階層化の仕方も属人的で、実質的には管理されていない状態であるため、再利用のためのファイル検索に苦労する。

文書管理規程及びファイリングシステム

文書管理規程に則った保存年限、文書分類等が定められるほか、保管、保存場所の指定、廃棄年限の規程による運用などが明確で管理下に置かれている。また再利用の為の検索手段も確保された状態にある

参考資料　６　（オフィスワーカーが文書を探したり、探せなかった文書を作り直している時間数）

TABLE 1

インフォメーションワーカーが問題への対処に費やす／無駄にする時間：個人の生産性

	1週間に費やす時間	費やす時間の割合	1週間に無駄にする時間	無駄にする時間の割合	企業の生産性が失われる割合
複数のファイルやフォーマットに存在する情報を１つの文書に集約する	4.1	8.2%	1.0	2.0%	1.7%
紙の文書で発生する問題や手間のかかるタスクに対処する	3.9	7.8%	1.0	2.0%	1.6%
文書を探すが見つからない	2.7	5.5%	2.7	5.5%	4.4%
文書の最新バージョンまたは正しいバージョンが見つからないか失われてしまったため、再作成する	2.3	4.6%	2.3	4.6%	3.7%
合計	12.9	26.1%	7.0	14.1%	11.4%

n = 140（国内のインフォメーションワーカー）

Notes:

- 調査方法は補遺／関連資料を参照。割合は、Figure 1 の作業に費やす 1 週間当たりの 52.4 時間という回答と、従業員の 81%がインフォメーションワーカーであるというデータに基づく。
- 列の合計値が合わない場合は、四捨五入による誤差である。

Source: Information Worker Survey, IDC, June 2012

上記資料は㈱ＩＤＣジャパンが、Ａｄｏｂｅ社のスポンサードで日本国内のオフィスワーカーを対象に2012年に実施した調査レポートで次のＷＥＢサイトから引用しました。　http://www.adobe.com/content/dam/Adobe/jp/products/acrobat/axi/pdfs/bridging-the-productivity-gap_japan.pdf

ご静聴ありがとうございました。

庁舎移転までの短期、緊急対策、その後の長期的な視野に立った文書管理改善課題の遂行など、これからの道のりは遥かです。
旭川市様の文書管理がこの機会に何歩も前に進まれんことを祈念しております。

文書管理通信編集部