

## 茨城県稲敷郡阿見町における文書管理の試み ファイリングシステムと統合文書管理システムの導入



～阿見町文書管理関連資料へのリンク～

[◇阿見町公式ホームページ](#)

[◇阿見町例規類集](#)

[「阿見町文書管理規則」](#)

[「阿見町電子文書送受信等取扱要領」](#)

[「阿見町情報公開条例」](#)

[「阿見町電子情報処理組織の管理運営に関する規程」](#)

### <はじめに>

ＬＧＷＡＮ導入、電子自治体構想などが機軸となり、地方自治体においても情報・通信環境の高度化は、時代が求める差し迫った課題となっています。

このような背景の中、官公庁における情報の実体である行政文書の管理（文書管理）分野においても、従来の紙をベースとした「文書管理」のあり方が根本的に問い直される趨勢にあることは否めません。

この数年、メーカー各社は「統合文書管理システム」を次々にリリースし、既に導入を果たした団体も見受けられます。また、今後導入を検討している団体は、未導入団体のほぼ全てとよい状況でもあるかと考えられます。このような環境の中、文書管理担当者の多くは、自庁における文書管理の現状をにらみ、統合文書管理システムの導入をどのようなステップで進めてゆくのか、また導入によってどのような問題が生ずるのかについて悩まれているものと推測します。

文書管理通信では、このような環境下にある文書管理担当者への一助とすべく、紙ベースのファイリングシステムに次いで統合文書管理システムとの双方が導入され、かつ良好に運用されている好個の事例として茨城県阿見町を取り上げ、導入の経緯とその中で起こった問題点、今後の課題について取材し、復刊第1号（55号）の特集として皆様にご紹介いたします。

### （本文中の用語の使い方）

現在、「文書を管理するシステム」を意味する用語として「ファイリングシステム」、「文書管理システム」、「統合文書管理システム」、「総合文書管理システム」などが用いられている。

本書では似たような概念を区別するため、本来の用語の概念や定義に拘泥せず、本報告に限定し便宜的に以下のように用語を規定して記述する。

#### ・「ファイリングシステム」

紙文書をベースとして文書の整理保管から廃棄までの管理を行うシステムを言う。

統合文書管理システムが文書の発生過程から廃棄までのライフサイクル全体を管理するのに対し、ファイリングシステムでは文書の発生過程（文書の書式管理含む）はカバーされていない。

またファイリングシステムが紙を扱う前提のシステムであることから、什器、備品などの設備環境のコントロールや文書の保管容器、保存箱などの形態や文書庫の管理までをその範囲に含めることが多い。

- ・「統合文書管理システム」

文書の発生（作成過程含む）、收受から廃棄までのライフサイクル全体をコンピュータプログラムと電子的通信網の利用によって運用、管理するシステムを言う。原理的には、ペーパーレスオフィスを念頭に置いたシステムであるが、過渡的には電子文書とともに紙文書の管理もカバーすることになる。ただし、ファイリングシステムのように紙文書の保管・保存用具、什器、文書庫の管理や紙文書の移し換えや置き換えなどの物理的コントロール、人的作業のコントロールの概念は無い。

- ・「文書管理」

文字通り行政文書の管理を言う。本文中では上に規定した「ファイリングシステム」、「統合文書管理システム」双方を含むとともに、システム化されていない状態の文書の管理状況を意味する場合もある。

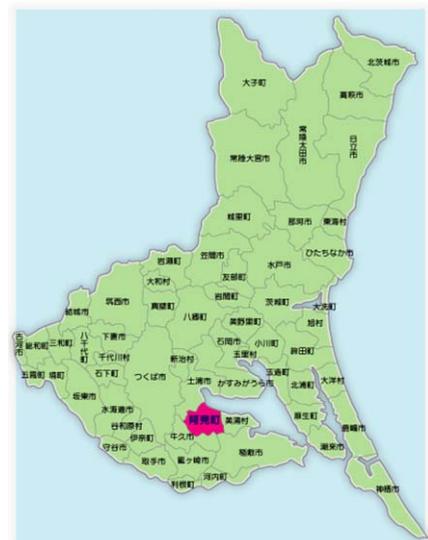
## <阿見町のプロフィール>

茨城県の南部に位置する人口47,651人、世帯数17,386世帯（平成17年8月1日現在）、総面積64.97km<sup>2</sup>（湖面を除く）の町で、日本で2番目に広い湖、霞ヶ浦に面している。成田国際空港まで約30km、首都60km圏内という恵まれた交通アクセスや豊かな自然環境とともに、茨城県立医療大学と国立大学法人茨城大学阿見キャンパスという二つの高等教育施設が町域内に立地し、また筑波研究学園都市に隣接する地域であることがこの町を特徴づけていると思われる。

同町総務課担当者のお話では近年の情報公開の請求件数が年間20件余と、同規模の団体の中で群を抜く数であるとのこと。

公開請求の多さもまた阿見町のこの地域的、文化的な特性に起因するものであると推測される。

阿見町の職員数は町長と教育長を除いて378人、課数は26課となっている。（平成17年6月1日現在）



地図上をクリックすると、阿見町役場のHPにてプロフィールが見れます。

## 1. 阿見町におけるファイリングシステムの導入と現状

### 1-1. 導入の契機と経緯

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下、情報公開法という。）が平成11年5月14日に公布され、阿見町においても平成12年12月26日に情報公開条例を公布し、平成13年4月1日（情報公開法と同日）に施行した。

情報公開条例の整備を契機として、従来の文書管理の見直しが急務となり、平成11年度にはファイリングコンサルタントと契約、その指導のもとにファイリングシステムが導入された。

翌12年度中に、対象とする町部局・教育委員会・議会・農業委員会・消防本部に導入を完了し、平成13年度を維持管理初年度とし今年で5年目を迎える。

ファイリングコンサルタントについては、(株)ファシリティ環境システムズ（㈱くろがね工作所グループ）を選定した。

## 1-2. 導入したファイリングシステムの概要

### 1-2-1. システムの方式と考え方

阿見町では、ファイリングシステムの導入に伴い、それまでの簿冊による方式からフォルダーを活用したバーチカルファイリング方式（写真1参考）に切り換えた。それぞれ長所、短所はあるものの、バーチカルファイリング方式では簿冊方式に比べ、不要書類を廃棄する際に容易、簡便であり、総文書量の増大を防止することが可能になるとの利点を採用したものであった。

文書分類方式はコンサルタントの推奨する「積上げ方式」を採用した。

【参考】分類方式としては本文中にある「積上げ方式」と「割付け方式」が有る。積上げ方式が保管単位で下から上へ分類を決めていくのに対し、割付け方式では全庁的に分類を上から下へ決めていく。そのため、割付け方式では事前に統一した文書分類表を作成する必要があるが、実際の作業時にはその分類表に従い各課で文書を分類していく。積上げ方式では、実際の文書量などに応じて分類を作っていくことになるので、随時その分類に見直しが必要とされるが、割付け方式では一度決めた分類が変更されることは一般的にない。そのため、積上げ方式と比べ割付け方式ではガイド名やフォルダー名が抽象的となる傾向があり、フォルダーを戻す際に間違った位置へ戻してしまうなどのミスファイルが起りやすく、また必要な文書を探す際にこの文書が格納されているフォルダーを特定することが困難である場合がある。割付け方式の長所としては、どこの課でも同じ分類体系になっているため組織全体としての一元管理がしやすいことが挙げられる。逆に積上げ方式では、課ごとに分類体系が異なるので、人事異動があるとその課独自の分類体系を改めて覚えなくてはならない。このようにどちらの方式にも長所と短所があり、実際にはいずれか一方を基本の方式として採用したとしても、他方の方式の概念を一部取り入れているケースがまま見受けられる。

管理方式は現年度文書と前年度文書（起算後1年以下の保存文書）を課単位でオフィス内管理し、前々年度以前の文書（1年保存文書以外の保存文書）を総務課管理の役場の文書庫にて集中管理する方式を採用している。

設備面に関しては、背の高い什器類などを原則廃止にし、キャビネットの上や机上への書類の平積みを禁止した。

事務局やコンサルタントによる維持管理指導としては、以下に挙げるものを実施している。

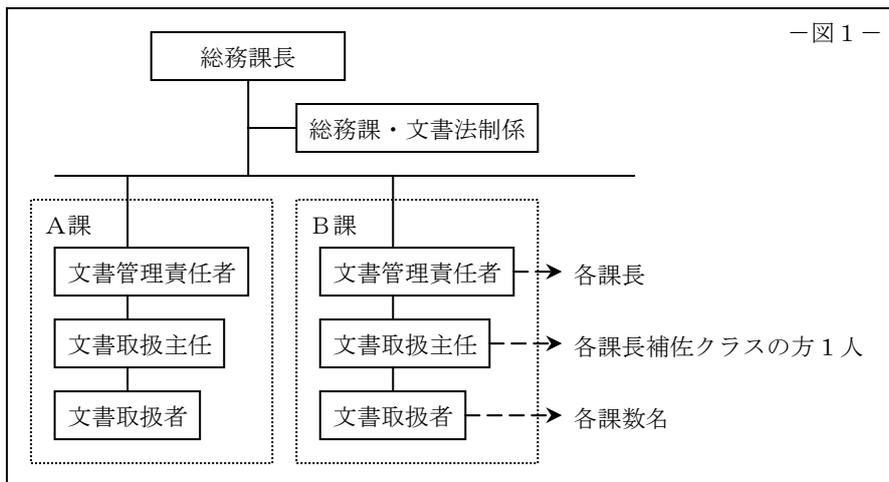
- ① 事務局による新規採用職員に対する研修会（4月）
- ② 事務局による維持管理指導（随時）
- ③ コンサルタントによる維持管理研修（1月）
- ④ コンサルタントによる巡回メンテナンス（1～2月）
- ⑤ コンサルタントによる棚卸し研修会（3月）



写真1・総務課のキャビネット内(上段)

### 1-2-2. 組織と体制

阿見町でのファイリングシステムにおける組織体制について図1を参考に説明する。



総務課長は、文書の受領、配布、受理、発送、保管、保存及び廃棄の事務を総括する。

総務課・文書法制係がファイリングシステムについての事務局として全庁的な管理を行い、各課への巡回指導などの維持管理に当たる。

現在、総務課・文書法制係には3名の担当者がいるが他の係との兼任であり、専任者はいない。

文書管理責任者として各課長は、課における文書事務を総括管理する。文書取扱主任は、課長の指示のもと、事務局の指導を受けて課における文書の整理、保管、移し換え、引継ぎ及び廃棄など文書の取扱いに関する事務についての課内指導をする。文書取扱者は文書取扱主任の指導を受け、上記の事務に従事する。

### 1-3. 導入時の職員の反応と対策

阿見町では簿冊管理方式からバーチャルファイリング方式に切り換えたわけだが、特に建設、土木などの工事を抱える事業課では、1件の文書中に起案から契約、検査、竣工までの文書や図面を時系列で綴じるため、順序の変更がされにくい簿冊の方がむしろ適切である。また補助金事業の場合など、上級官庁からの査察や報告に際しても対応が容易であることなどから、バーチャルファイリング方式は馴染まないなどの声が多く聞かれた。このような文書は1件の文書量も多くなりがちで、その意味でもバーチャルファイリング方式に適さない。現在でも上のような不満が多少残っている。

このような反対意見や不満に対するファイリング事務局の対応策は、以下の通りであった。

簿冊での管理に適しているとの意見のある文書については一度に全てをバーチャルファイリング方式に切り換えるのではなく、適切な理由があれば例外を認める余地を残し、急がず徐々に切り替えを進めて行く事とした。要は無理強いに事を進めることなく、現場の声を聞きながら拙速を避ける方法を取ったといえる。

導入時の反対意見や不満に対するその他の措置として、ファイリング事務局やコンサルタントによる巡回指導を繰り返し行い、ファイリングルールや文書のライフサイクルについての職員の認識を高める努力を行った。

## 1-4. 導入による改善効果と現状

### 1-4-1. ここまでの改善効果

ファイリングシステムの導入により文書の共有化に成功している。

1-2-1の写真1でも覗かれるように、課内のキャビネット内には整然とガイドとフォルダーが並び、また現年度文書の置場所であるキャビネット上段の抽斗（ひきだし）の中には、保存文書などの現年度以外の文書は置かれていない。

これは、移し換えなどの維持管理が適切に行われていることを示すとともに、文書の所在を常に課職員が把握可能な状態であることを示している。

阿見町の役場内は、背の高い什器類の廃止により見渡しが良く、導入前までは背の高い棚などにより、課と課の間が囲われているような状態で、フロア全体を見渡すことができなかったが、現在は役場内の職員の様子がカウンターの外からもすぐにわかる状態に変わっている。

来庁された町民の方々からは職員の様子が手に取るようにわかるとともに、逆に職員にとっても来庁者があればすぐ気付いて遅滞なく対応できるという、実に風通しの良い環境が生まれたとあって良い。また、背の高い什器が無くなったという環境の変化は、地震災害時の来庁者と職員の安全性を高めることにも直結している。

保存文書に関しても、文書庫内には、統一された規格の保存箱が並び、それ以外の備品類などは一切棚に置かれておらず、倉庫や物置といったような感じは全くしない。

原課での整理・保管～総務課書庫保存までの文書のライフサイクルを通して、文書管理の改善効果が良く現れていると感じられた。



写真2・阿見町役場2Fの様子

### 1-4-2. 職員へのファイリングシステムの定着度と今後の課題

職員全体で見ると、ファイリングシステムへの理解は定着しているが、職員一人一人を見ていくと、それぞれ温度差が出てきている。例えば、課内でも窓口業務を専任している職員は、日常的に文書の作成をしている職員に比べ、ファイリングそのものを身近に感じられない傾向が見受けられる。また、課単位で見えていくと、台帳や戸籍などの移し換えや置き換えが毎年発生しない文書の扱が多い課では、引継ぎ時の作業内容に理解が薄くなりやすい。

今後、積極的にファイリングに取り組んでいる課や職員との温度差が大きくなってしまふことを避ける為にも、事務局やコンサルタントによる巡回指導をより徹底していく予定とのことである。

### 1-5. 保存文書庫の現状と課題

阿見町では、庁舎内の6ヶ所に保存文書の文書庫を設けている。その中の2ヶ所は、総務課の管理ではなく、国保のレセプト関係のものが置かれた書庫と税務課で管理している書庫ということで、総務課では把握できていない為、今回4ヶ所の文書庫の現状を紹介する。

右に表（資料1）を掲げたが、平成17年5月現在の収納庫全体の平均収納率は92%に達している。また別資料によれば、平成15～16年度の2年間で、文書庫の収納率が8%も上がっていることから、いずれ現在の書庫では賄えなくなる時期が来るであろうと予想される。

ただし右の「廃棄年度別個数調」では平成18年度以降、21年度までの4年間の廃棄個数がそれ以前と較べ急激に増加することが示されているため、この4年間に引継ぎされる文書の保存個数が廃棄個数を上回って増加しない限り、当面現状の書庫で凌ぐことができるとも言えそうである。

しかし、現時点ですぐに困るということではないにしても、長期的に見れば書庫の占有率を下げる努力は必須であるとの認識に立ち、文書庫の新設、保存文書のマイクロフィルム化、電子化などによる媒体圧縮、貸し倉庫の利用などを検討してきたが、いずれも予算的な部分が障害となって実現には到っていない。このため、まずはコストをかけずにできることから始めようと、教育委員会から学校の空き教室を暫定的に借用して官報や県報などの文書を保存している。また、課の執務区域移動により生じた空きスペースを保存書庫として利用できないかと検討を行っている状況である。

このほか、阿見町では歴史的公文書保存の観点から、文書の保存期間満了後、廃棄されるべき文書のリストを町史編纂室に提示し、町史編纂室への移管の必要性についての検討を依頼している。

しかし対象数量の膨大さもあって、十分な点検ができていないとは必ずしも言えず、今後何らかの改善が必要とのことであった。



写真3・文書庫(05)



写真4・文書庫の中の様子



写真5・保存箱の中の様子

#### 書庫の収納状況調(庁舎内) 平成17年5月10日現在 (書庫番号02⇒レセプト、04⇒税務書庫)

書庫別収納個(箱)数		廃棄年度別個数調	
書庫番号	個数	廃棄年度	個数
01	985	H14	-
03	476	H15	2
05	522	H16	10
06	299	H17	61
収納計	2,282	H18	217
収納総数	2,460	H19	214
		H20	209
		H21	224
		H22	101
		H23	93
		H24	82
		H25	79
		H26	69
		H27	8
		H28	-
		H29	-
		H30	-
		合計	1,369

#### 書庫別収納率(%)

書庫番号	収納率
01	91.20
03	99.17
05	87.00
06	99.67
平均	92.76

#### 保存年限別個数調

保存年限	個数
3年	82
5年	453
7年	120
10年	713
永年	909
合計	2,277

—資料1—

## 2. 阿見町における統合文書管理システムの導入と現状

### 2-1. 導入の契機と経緯

現時点の統合文書管理システムは、ファイリングシステム導入後の平成15年11月（グループウェア導入は10月）に稼動開始し、既に1年半が経過している。

ただし平成13年7月から平成15年6月までの間に別のメーカーの統合文書管理システムを一旦は導入していたため、メーカーの違いこそあれ、統合文書管理システムとしての稼動期間は平成13年度半ばから現在までの約4年間と言って良い。

ファイリングシステム導入完了直後の平成13年度には既に統合文書管理システムが稼動しているのだが、導入当時の担当者の話から、平成11年度のファイリングシステム導入時点で、その先の統合文書管理システムの導入も企図されていたということであった。

従ってその意味で、紙文書のファイリングシステム導入と統合文書管理システム導入とは、情報公開という1つの契機によって、一体として導入が図られたと言っても過言ではないと思われる。このように既に先行導入されていたファイリングシステムからの流れの中での導入であったことと、また（ファイリングシステムの導入契機となった）情報公開への町長、議会の意識の高さが背景となり、予算の獲得も比較的スムーズであった。

情報公開以外の導入目的として挙げられたのは、LGWANへの対応、紙文書の削除によるスペースセービング、事務効率をより高めることの3点であった。

導入に際しては、ファイリングシステムの事務局である総務課文書法制係と、ネットワーク管理を担当する企画課との連携による体制で臨んだ。

なお他メーカーのシステムを先行導入し、その後現行システムに切り替えた理由は、「ファイリングシステムへの適用性の不足」、「使い勝手の悪さ」の2点であった。

### 2-2. 導入した統合文書管理システムの概要

#### 2-2-1. システムの選定

現在運用されているシステムは日本電気㈱の統合文書管理システムであるが、前述したようにその前に他のメーカーのシステムを先行導入している。しかしここでは、先行システムの選定経緯については省略し、現在運用中の日本電気㈱のシステムの選定についてのみ説明することとした。

選定に当たってはメーカー数社のシステムを対象に検討した。各社システムを見た上で、それ以前に導入されていた他メーカーのシステムでの経験も踏まえながら、どのような機能が必要かをとりまとめ入札用仕様書を作成し入札を執行した。

仕様に明記したシステムの基本要件及びその優先順は以下の通り。

- ① 既存のファイリングシステムを崩さずそれに合った形であること、またそのようなカスタマイズが可能なシステムであること
- ② 使い勝手の良さ

ファイリングシステムに適用可能なシステムであることを第一要件に挙げたのは、まだ導入されて間もなく、またようやく職員に定着しはじめている状態のファイリングルールを、新しいシステム導入に伴って再び大きく変更することを避けたいためであった。もし新たなシステムによってルールが変わることになれば、直前の数年間の紙ベースでのファイリングに費やした努力の意味が失

われる事になり、ファイリングシステム導入時に倍する職員の違和感と反発が起こったことは間違いないところであったろう。また統合文書管理システム側の分類に合わせて新たに紙文書の分類を決めるということであれば、現在収納されている文書を新しい基準で再整理し移動するコストは莫大なものとなったであろう。

### 2-2-2. システムの適用範囲

現在、阿見町の統合文書管理システムは、以下の構成となっている。

- 起案・保管システム（起案文書作成・電子文書登録・発送業務など）
  - 保存管理システム（紙文書の目録情報及び電子文書の管理・全文検索など）
  - LGWAN連携システム（到達文書管理・発送文書保存・電子署名管理など）
  - 原本保存システム（改ざん検知・アクセス制御など）
  - △ 電子決裁システム（電子決裁基盤の構築など）
  - △ 情報公開支援システム（開示請求及び結果の管理・不開示情報のマスキングなど）
- （○は導入済。△は今後導入予定。）

### 2-2-3. ファイリングシステムと統合文書管理システムの相互関係

#### 2-2-3-1. 2つのシステムの運用における2つの基本ルール

取材の中で確認された事項や、提供された資料からの判断であるが、阿見町におけるファイリングシステムと統合文書管理システムとの相互関係においては、次にみるような2つのルールがその根幹をなしているように思える。

##### （1）文書分類及び運用方式の同一性のルール

阿見町においては、2-2-1で触れたように統合文書管理システムのメーカー選定の段階で、既存のファイリングシステムにおける文書分類をそのまま取り入れることのできるシステムであることが第一要件であった。

従って現行システムでは、表1に見られるように、ファイリングシステムでとられている課別管理と、課の下位分類としての第一、第二ガイド、その下のフォルダー名となる階層をそのまま受け入れて運用している。（本来統合文書管理システムではもっと多くの階層化が可能）

また統合文書管理システムでは、阿見町で採用されている柵くろがね工作所式の積上げ方式にも原則として対応し、毎年度ごとに異なった分類をとること及び文書発生ごとに随時ガイドとフォルダーを生成する設定で運用されている。

ちなみに、日本電気㈱の統合文書管理システムでは完全な割付け方式で毎年度同じ分類を踏襲する方式と、阿見町タイプの積上げ方式で年度ごとに異なった分類を行う方式の2つのいずれをも選択可能である。

－表1－ 課単位での分類

	分類単位	統合文書管理システム	ファイリングシステム
①	第1ガイド	A	A
②	第2ガイド	B	B
③	フォルダー	C	C
④	個別ファイル名	D	なし

文書分類を相互に同一とすることにより、統合文書管理システムで必要な文書を検索し、当該文書のガイドとフォルダー名が確認できれば、キャビネット内（現年度文書と前年度文書）の紙文書に関しても電子文書同様そのガイドとフォルダー名で探し出すことができる。

総務課に引継ぎされた保存文書に関しても、統合文書管理システムで検索ヒットした当該文書の所在情報によって紙文書を引き出すことが可能である。

## （２）紙文書を主体とする文書の保管ルール

阿見町では、たとえ電子的に作成された起案文書であっても、必ず印刷出力し、紙の状態を決裁されている。また決裁が終った紙文書はファイリングシステムのフォルダーに格納することを原則としている。当初作成された電子文書も当然統合文書管理システムのフォルダーに格納することになる。

このような側面から見れば２つのシステム側に各々紙文書と電子文書が置かれている状態となるが、しかし一方、元々紙のみで作成された文書や、外部から紙の状態で収受した文書の実物はファイリングシステム側にしか存在せず、統合文書管理システム側ではフォルダー名として登録するものの、中身は空という状態となる。（その逆に、メール通信文などの決裁を要さない電子文書は、統合文書管理システム側のみ保管するといったケースがあるが、これは電子メールの受信の際に電子認証を行うため、公文書としての原本性が確保されている。ただしこういった電子文書の量は、現在のところ極めて少ないとのことである。）

以上のことから、阿見町ではあくまでも紙文書が本来の公文書であって、統合文書管理システム上の電子文書の扱いは、紙文書の控えあるいは文書検索上のインデックスデータの意味合いが、少なくとも今の時点では強いのではないかと推測される。

統合文書管理システムの電子決裁システムが未導入である事は前述したが、このことは電子的に作成された文書が公文書として認証されるシステムがまだ出来上がっていないということでもあって、その意味でも阿見町における公文書の原本はあくまで紙文書だということであろう。

紙文書を原本として必ず保存するというルールは、統合文書管理システム導入の契機の一つにペーパーレスオフィスを挙げていることからすると、むしろ逆行した考えにも思えるが、電子決裁システムが未導入で、法的な原本性の問題がクリアできていない点から考えれば、現時点では止むを得ない判断であると考えられる。

また、技術的な問題から考えても、紙を発生時点で電子化して統合文書管理システムのファイルとして格納するためには、スキャナへの読み込みから作成した画像の特定フォルダー内に保存するといった一連の流れの作業を誰でも簡単に行なえる優れたヒューマンインターフェースが必要であるが、これを実現するためにはかなりの投資が必要で、図面などの大型文書を一般文書と同じようにこの流れの中で簡便に処理ができるのかは非常に疑問である。

このような技術的側面やコスト面を度外視してペーパーレス化を言う事はナンセンスであるし、また現実的では無いと考えられる。

### 2-2-3-2. 2つのシステムにおける個別文書ファイルの取り扱いと検索性

阿見町におけるファイリングシステムと統合文書管理システムの文書分類が共通であると前述したが、一部に若干ではあるが相違する点がある。

前項で触れた表1の④のように統合文書管理システムでは個別ファイル名が管理されているのに対して、ファイリングシステムでは個別ファイル名までは把握されていない点がこれにあたる。

ファイリングシステムではもちろんフォルダー内に個別ファイルに当たる文書が収容されているのだが、システムとして個々のファイル名までを把握し管理することはない。

これに対して統合文書管理システムでは、文書作成そのものがシステム上で行われ、文書作成後にファイルを保存すれば、この電子文書ファイル自体とともにそのファイル名も情報としてシステムで保持することとなる。

システム画面上で見れば、第一ガイド⇒第二ガイド⇒フォルダー名がツリー表示され、またそのフォルダーの中のファイル単位で閲覧することも可能である。

このことは、統合文書管理システムにおいて、これら個別ファイル単位でも検索が可能となることを示しているし、更にまたファイル名の文字列を対象とした全文検索も可能としている。

これに対してファイリングシステムではファイル名を検索することは不可能である。

このため誤ったフォルダーに文書ファイルを格納するなどのミスファイルが起こった場合など、これを探し出すことは極めて困難となる。

### 2-2-3-3. 2つのシステムのカバー範囲の相違と統合

ここでは、阿見町において二つのシステムがカバーする範囲の相違について図2を参考に説明する。

－図2－

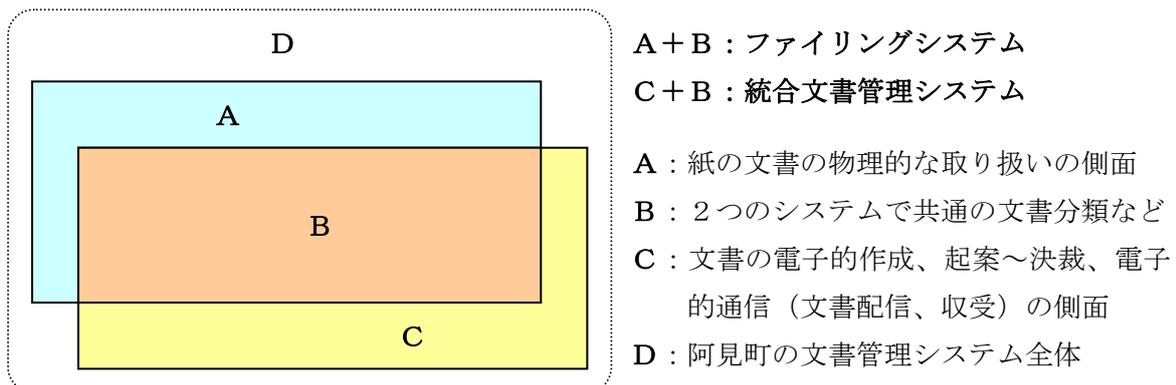


図2に見る通り、阿見町のファイリングシステムではカバーしているが統合文書管理システムには無い点、逆に統合文書管理システムにはあるがファイリングシステムには無い点が存在する。

図2のAはファイリングシステムのみ有る紙文書の物理的管理の側面で、紙文書の原課保管、移し換え、引継ぎなどのルール管理や人的作業のコントロールの部分である。

また紙そのものを取り扱うことから、保管用具、容器、什器、保管庫などのコントロールもAの分野に入る。

統合文書管理システムでは、紙文書のガイドやフォルダーの索引情報は管理するが、紙文書そのものを物理的に管理するルールや、そのルールによる職員の文書取り扱いにおける作業のコントロールは行わない。（紙文書の引継ぎ文書リストや保存以降の廃棄文書リストの出力を行う点は部分的ではあってもこれに当たるが、あくまで側面支援でしかない）

図2のCは統合文書管理システムにのみ有る機能で、電子的文書の作成、起案～決裁（文書の発生）、自庁内部、外部との文書の電子的通信（配布、交換）の側面である。

阿見町における文書管理の試みとは、上で見たように一方に存在しない側面を他方で補う形で、（図2のDのように）また2つのシステムを一つの大きな文書管理システムとして構築することで

あったと言えるのではないだろうか。

### 2-3. 導入時の職員の反応と対策

阿見町でのシステム導入に対する職員の反応は、既にファイリングシステムの導入を経ていて、また新しい統合文書管理システムがファイリングシステムと同様の分類と運用を採用したことから、思ったほどの違和感は無かったようである。

ただし、職員個々のパソコン操作の習熟度の差から生ずる抵抗感があった。

これに対して総務課事務局では統合文書管理システム研修会を設定し、導入時と引継ぎ時に同じ内容の研修を、それぞれ4時間程実施した。研修には、各課数名ずつの参加とし、研修室には端末を設置して、マニュアルと合わせての指導を行った。

研修修了者は、研修時に教わったことを自課の他の職員に教えてゆくこととした。

職員はシステム操作上で不明な点が出た場合には、課内の研修参加者に質問をして、その時点で解決できない問題については、総務課に問い合わせを行っている。

### 2-4. 導入による改善効果と現状

#### 2-4-1. ここまでの改善効果

2-2において既に述べたが、文書の検索性がファイリングシステムのみとの時期に較べて更に向上している。

検索対象文書が電子文書であれば、事務机に座ったままパソコンの画面上だけで文書の検索からその閲覧までが可能であり、今後電子文書の割合が増えれば増えるほどこの面での効果は著しいものとなる。また、起案文書などの毎年同じような内容の文書が発生することの多い文書では、過去の蓄積された起案文書を参照コピーして、新たな文書を作成することができるなど、検索性にとどまらず、文書作成事務そのものの効率を向上させている。

#### 2-4-2. 職員へのシステムの定着度と今後の課題

統合文書管理システムを導入して1年半を経た現在、日常的な基本操作部分に関しては、全職員がほぼ把握できている状態と言ってよい。

しかしながら、ファイリングシステムと同様に、業務の性格上起案文書の作成などの事務が多かったり、文書の検索頻度の高い課系の職員はシステムへの理解度はより高くなっているが、この種の事務の頻度が少ない課系の職員においては、理解度は基礎的な状態にとどまっているという格差が生じている。また出先機関などでは、パソコンの設置が一人一台体制になっていない課もあり、そのような課ではやはり理解度が他の課に比べ薄くなってしまう。

今後、ファイリングシステムと同様、各課への巡回指導を徹底し、職員一人一人の統合文書管理システムへの理解度を高めていきたいとのことであった。

上記の点以外での今後の課題としては、ペーパーレス化の推進が挙げられた。

既に2-2でも述べたが、現時点では技術的な困難もあって十分な文書の電子化率には到っていないし、紙文書を削減する方向の運用も行なわれていない。

電子化率を上げることは紙文書の保管スペースの削減効果だけでなく、検索、事務効率をより高めることにもつながるため、紙文書を暫時削減して行くことも考えていきたいとのことであった。

### 3. 情報公開への対応

「情報公開」は阿見町におけるファイリングシステム及び統合文書管理システム導入の契機となった重要な要素であった。

ファイリングシステムの導入により公文書の物理的な保管、保存場所が明確化され、また統合文書管理システムの導入により公文書の検索性が大幅に向上し、結果として公開請求に対しても迅速かつ適切な対応が行われるようになった。

以上の改善効果を得ることができたが、以下のような課題も残っている。ファイリングシステムのファイル基準表をそのまま情報公開目録に転用することができれば、よりスピーディーな対応が可能となるが、現時点では個別文書の中に個人情報に記載されているかなどの精査が全てできているわけでは無いため転用はできない。

統合文書管理システムの情報公開機能を今後使用するにしても、上の点の改善は避けて通れない部分であることから、現在阿見町ではファイル基準表の精査作業に取り組んでいる。

### 4. 阿見町における文書管理の試みの成功とその要因を考える

阿見町では、ファイリングシステムの導入により文書の共有化が実現し、またファイリングルールが整備されたことによって、整理保管から廃棄までの文書のライフサイクルが管理されるようになり、さらには不要な文書の廃棄が進み、文書保有量のスリム化も実現した。

結果として検索効率、文書事務効率も上がり、当初の導入契機であった情報公開についても、迅速な公開事務につながっているものと考えられる。

これに加えて、保管什器の規格統一は、防災対策面でのメリットもあり、内部からも、外部からも見通しの良いオフィス環境を生み出している。

一方統合管理システムについても、その検索の利便性、文書作成事務の効率化、文書交換事務の高速化などにつながり、一定の成果を実現していると言ってよい。

ファイリングシステム、統合文書管理システムとも、現時点で課題となる点は残っているが、これについても今後の解決、改善への方向性が明確であり、近い将来においてクリアされるものと思われる。

このように、平成11年度から始まって現在に到る阿見町での文書管理の試みは概ね成功しているが、その成功の要因は以下の4点にまとめることができる。

#### (1) 事務局の継続的熱意と計画性の高さ

導入に当たった総務課職員の文書管理整備に対する意欲や熱意は、システムが定着する上で必須のものとなる。

このような意欲と熱意はコンサルタントの手が離れる維持管理期において真に必要となる。

また阿見町では、ファイリングシステム導入時点で既に統合文書管理システム導入を企図していたことは既に記述したが、この計画性の高さに注目しなければならない。

ファイリングシステムを導入し、その後の状態を踏まえ、更に統合文書管理システムの必要性について検討するというそれぞれが独立したうえでの段階的な流れが一般的かと思われ、またそのような団体も事実多いかと考えられる。

次のステップへの計画性が高いということは、とりもなおさず自庁において将来あるべき文書管理の姿を明確にイメージしているということでもあろう。

阿見町ではこの明確なイメージと、それを目標とした高い計画性が、2つのハードル（ファイリ

ングシステムと統合文書管理システム)を越えさせる直接の原動力となったと言える。

#### (2) ファイリングコンサルタントの活用

ファイリングシステム導入に当たって、一般的に文書管理担当職員が直接導入指揮するよりも、コンサルタントが組織トップに権限を委託されて指揮をとり、一般職員の指導を行う方法を採用した方が、成功する可能性が高まると言われる。

阿見町でもまさしくこの方法を採用したことも、成功の大きな要因となったかと思われる。

#### (3) 柔軟性のある統合文書管理システムの選択

先行して職員に定着していたファイリングシステムでの文書分類方式や運用の方法を、統合文書管理システムでも原則としてそのまま適用したことは、職員の慣熟度や先行した投資を無駄にしないためにも必然的な選択であった。

統合文書管理システムを、既に定着し良好に運営されているファイリングシステムに接木するという阿見町での導入ケースにおいては、文書の分類方式や運用方法などの共通化が可能で、より柔軟で適合範囲の広いメーカーの統合文書管理システムを選択することこそが成功を導くものである。

#### (4) その他

予算をスムーズに獲得するという観点から、阿見町では導入契機が「文書管理」そのものではなく、「情報公開」であった点に注目すべきではないかと思われる。

「文書管理」の改善になかなか予算がつかない団体が多い中、首長の実施意欲の高かった「情報公開」を導入のキーワードにしたことの意味は大きく、このことによってスムーズな予算化ができたのであれば、これも成功の遠因といえるかもしれない。

### <最後に... 報告の執筆を終えて>

本書の目的はあくまで阿見町殿の事例を読者に紹介することにはありましたが、その中には純粋に報告の記述だけではなく文書管理通信編集室としての分析や見解もいくつか挿入しています。

「事例報告」の範囲を幾分か逸脱した感は否めませんが、本書冒頭で申し上げた通り本事例報告が文書管理担当者の方々の、問題解決への道を微かにでも照らすことを執筆動機としていることから、この目的に沿って読者がより理解を深めるに必須と考え挿入されたものであることをご了承ください。

なお本書ではファイリングシステムによる紙の文書管理の整備が先行し、その後に統合文書管理システムが導入された阿見町殿のケースについて詳述していますが、全国の地方公共団体での紙の文書管理の様々な様態を考えた場合、阿見町と同じ導入手順を経ることが必ずしも適切であるとはいえないケースもあるものと考えています。

現象的には、先に統合文書管理システムが導入され、このシステムが推奨する文書分類に合わせて紙ベースのファイリングや保管用具、什器が整備されるといった、阿見町とは全く逆の手順も有り得るということです。

文書管理通信編集室が、阿見町の事例の中で他団体でも参考にさせていただきたいと考える点は、阿見町がどの順番で導入したかとか、どちらの分類に統合したかといった現象面ではなく、二つの

システムを別のものと考えず一つの大きな文書管理システムと捉える考え方です。

二つのシステムを一体として考える立場に立ったが故に、阿見町では総体としての文書管理システムを成功裡に導入し得たという点に是非着目して本文をお読みいただけるようお願いいたします。

最後になりましたが、本報告を終るにあたり、ご用繁多の時期にも拘わらず当編集室の趣旨をご理解いただき、快く取材に応じて下さった阿見町総務課の皆様に心より御礼を申し上げます。