

#### 4.4 皆さんの市町村がペーパーレスに至るのにどのような経路をたどるべきなのか？

直前の4.3.2の(2)で静岡市役所が高い水準のペーパーレス文書管理を実現するまでの過程を、長々と説明したのはに訳があります。

読者のどなたかが属する団体が、現在の文書管理状態から、高額な電子決裁機能や他のシステムとの連携機能を持つ高額な統合文書管理システムを導入し、一気にペーパーレス文書管理に到達しようとするに相当な無理があり、静岡市役所がたどったような、紙の文書のファイリングシステムの整備や、初歩的で安価な電算支援文書管理システムによる習熟期間をおくなどの段階的な導入を図らないと、せっかく導入したシステムが機能せず、無駄遣いに終わってしまう可能性が高いからです。

以前にも書きましたが、大規模市なら、導入に失敗しても、成功に到るための必要経費などと余裕で言うこともできるかもしれません。

しかし小規模団体、特に町村においては、このような無駄が良しとされることはないでしょう。

以下は、安全に、低予算で、理想のペーパーレス文書管理に到達するための方法です。

##### 4.4.1 ペーパーレス文書管理に向けた現在から踏むべきステップ(例)と考慮すべき点

以下は、皆さんがこれから向かうペーパーレス文書管理実現までの過程を書き出したものです。全ての団体にそのまま当て嵌めるのかについては保証できませんので、皆さん方の団体の組織の大きさや財政状況、現時点での文書管理・ファイリングシステムの状態、全庁の職員の文書管理に係る意欲のレベル、首長や財政担当者の考え方などを変数として、以下の各項を読み替えて頂ければと思います。このモデル案が、実際に皆さんお役に立つなら筆者にとって大いなる喜びです。

###### (1) 文書管理主管課による進むべき過程の明確化

文書管理主管課は、目標に向けたステップと、各段階で全庁職員が行うべき作業内容を明確化します。

###### (2) 文書管理組織の拡張と役割、権限付与・・・全職員を巻き込むために

最終到達点に到るには、文書管理主管課や文書管理担当者がいくら頑張ってもうまくいきません。全庁と全原課職員に、ペーパーレス文書管理へ向かう意欲を強く持っていただく必要が有ります。

そのための方法として、全庁全原課に文書管理責任者を置き、文書管理主管課がこれを統括し、ペーパーレス文書管理が実現するまでの過程において、このメンバーが中心となって各種の方針の決定を行い、下に述べる講習会を利用しつつ、各課の一般職員個々のペーパーレスへの意識を高め、各ステップで各人にしてもらうことを明確化します。

###### (3) 全職員が到達すべき目的とその効果を認識するための研修会の実施

計画初期においては、外部からの専門家、講師を招請し、なぜペーパーレスファイリングが必要なのかを、全職員に理解していただく方法が有効です。

なお、講師の選択には慎重を期すべきです。

本論文の様々な箇所ですべて書いていますが、現状がもし簿冊を使用しているのなら、それを無理に米国式(バーチカル式)に編成し直してファイリングシステムを再構築するような提案をする専門家は必ず排除すべきです。

もちろん、現在が米国式(バーチカル式)ファイリングを実施されている団体なら逆に、無理に簿冊に戻す必要はありません。

いずれにせよ、現在の文書管理やファイリングの状態に適合した、これから先のステップを的確に設計することのできる柔軟な考え方の講師を選択すべきです。

このような優れた講師の選択ができれば、(1)の文書管理主管課によるプラン構築に必要な十分なアドバイスを得られるでしょう。

#### (4) 現在潜在しているファイリングシステムの顕在化とブラッシュアップの実施

自団体の文書管理規程に確かに規定されている日本固有のファイリングシステムが存在しているにもかかわらず、現在、簿冊による文書管理が混乱状態にあり、自団体にはファイリングシステムが存在しないと職員が考えられているような団体では、隠れているシステムを顕在化（元のシステムの残滓に近いものであっても、職員個々が確かに実在することを確認し、元々の骨組みがどうあったかを再認識すること）し、一つ一つの仕組みをブラッシュアップして行く必要が有ります。

ブラッシュアップの手順は以下の通りです。

- ① 全保有文書の見える化（総量把握調査と目録・索引データの採取）  
簿冊名称不記載、背表紙に発生年度と保存年限（又は廃棄年度）情報が欠落している簿冊は、原課に差し戻し、リスト上と簿冊背表紙に必要な情報を書きこんでもらいます。
- ② 上記①で採取された簿冊単位データをもとに、当年度廃棄対象簿冊及び既に廃棄期限を経過した簿冊を抽出して一覧化します。
- ③ 上記で一覧化されたリストを文書発生課ごとにまとめて当該課に配布し、直ちに廃棄して良いか、あるいは延長保存するかを判断してもらい、結果リストを回収します。
- ④ 廃棄確定文書の物理的廃棄を行うとともに、延長が決まった簿冊の保存年限変更処理を行います。
- ⑤ 上記①の採取データの内当年度と前年度作成簿冊を抽出し、ファイル基準表の作成を行います。ファイル基準表は、各原課単位で作成し、その内容には当該年度はもちろん、簿冊名称、保存年限、会計年度 OR 暦年かの区分、常用文書、長期現用文書（1事業が年度を跨ぎ、複数年発生文書を1簿冊に集約する場合）、一般文書の区分、機密文書区分、文書分類コードと分類名称を必須項目としますが、可能なら情報公開の可否や非公開の場合の理由とその根拠法令も記載しておくとう便利です。
- ⑥ 文書分類が存在しない場合や、存在しても欠陥がある場合は、文書分類の再構築を行います。
- ⑦ ファイリングシステムの基本過程を実施サイクルとともに設計します。  
具体的には、個別の完結文書の編綴用具、編綴法、完結文書の保管期間と場所（通常完結年度の翌年度末まで執務室内の書庫に保管）、執務室内保管文書の年度移し替え、当年度引継ぎ（中央の共有保存書庫への移設）準備、引継ぎによる文書庫への移送と書架への陳列、当年度廃棄予定文書の廃棄準備、物理的廃棄、廃棄方法、以上の各要素の年度内の実施時期及び各原課の実施順の決定。
- ⑧ 複数年継続事業を1簿冊にまとめるいわゆる長期現用文書以外に、複数年文書を1簿冊としている簿冊を単年度文書とする別簿冊への再編と今後の同様合冊の禁止。  
文書分類の異なる別文書の年度単位合冊や、複数年合冊の禁止。
- ⑨ 上記①の採取データに、②以下の訂正や追記を行って完成したデータファイルを使い、当年度（又は実施時期によっては翌年度）簿冊のラベル出力と、全簿冊への貼付。
- ⑩ 保存文書総目録、廃棄文書目録の整備を行います。これが総保有文書の見える化の実体としての成果です。

#### (5) 紙文書の年次処理支援システム又は年次処理支援に起案書作成機能を加えた簡易型統合文書管理システムの導入

この時点で導入するシステムは以下の目的を達するためのものであり、いずれ近い将来にステップアップして導入される高額で本格的な統合文書管理システムでのペーパーレス文書管理に失敗しないよう、コンピュータによる文書管理に職員全体が習熟するための準備システムであるべきです。

またその意味では、最小限度の財政負担で済む安価なシステムを選択すべきです。

安価であるためには、当面使用される可能性の無い電子決裁機能や、他のシステムとの連携機能は除いたシステムである必要が有ります。

- ① システムを使用した文書の収受管理
- ② システムを使用した起案書の作成

- ③ システムを使用した過去の文書検索と現在作成中の文書への引用
- ④ エクセルやワード、画像ファイル等システムの外側で作成された起案添付文書などの電子的公文書のシステムへのアップロードと、検索による現在の事務での再利用（ダウンロード）
- ⑤ 導入システムの支援機能を利用した紙文書の年次処理手順の習熟と習慣化  
 ※ペーパーレス文書管理においてもシステム内では、全職員がファイリングシステムのプロセスを実施する必要が有ります。その際に行うファイリングシステムのプロセスは、紙文書で行うものと基本的に同じものです。  
 逆に言えば、紙文書でのファイリングシステムのプロセスに習熟し、処理手順が習慣化していない状態で、次のステップで導入することとなる、より高度で複雑なシステムでのファイリング処理の部分で躓き、導入が失敗に終わる可能性が高くなるという事です。

#### 4.4.2 1次導入システムと本格的な2次導入システム双方で不可欠な機能とサービス

紙文書のファイリングシステムも、コンピュータによる文書管理システムも、文書管理に係るシステムは、人的な面で脆弱性を持っています。

小規模団体においてシステムが機能不全を起こす原因は、例外なくマンパワーの不足です。

簿冊による日本固有のファイリングシステムであれ、米国式（バーチャル式）ファイリングシステムであれ、またいかほどに優れた機能を持つコンピュータによる文書管理システムであれ、日本における、特に小規模な市町村では、必要な専任職員が配置されないと言う、一種宿命的な現実が有ります。

筆者はこれを「文書管理システムの脆弱性」と呼んでいます。この脆弱性は、首長や財政担当者に専任化や担当職員の増員をお願いすれば適うと言う性格のものではないがゆえに「宿命的」と言い、「脆弱性」と呼ばざるを得ないのです。

運用に失敗してシステム停止に陥っても、高機能のシステムを販売したメーカーは、「それは職員側の問題で、システムには関係は無い」と言うばかりです。また事実その通りであるのです。

問題を解決するには、担当される職員個人の熱意や忠誠心に頼るのは愚策です。

何となれば、個人の熱意が続く導入当初ならともかく、その後も続く過酷な負担にいずれ堪えられなくなる時期が必ず来るからです。

また、小規模団体での職員の減少傾向は小規模であるほど大きく、過去20年間で職員数が半減した町村もあると聞きます。

もちろん財政的にも余裕はないでしょうし、このような全体的な環境の中で、新たに担当職員数を増やすことはできる筈もありません。担当者を兼任から専任にすることでさえ困難でしょう。

システムが機能不全に陥る原因がどこにあるかを誰もが判っていても、手の打ちようがないと言うのが現実なのです。

筆者は、このような地方公共団体、特に小規模団体での現実を知りながら、システム機能の高度化、精密化にしか目が向いていないシステムメーカーに、大声で喝を入れたいと切実に思っています。

なぜなら、システムが停止して使用されなくなる原因がユーザー側での人的パワーの不足に在ることが明白であったとしても、そのような事態が販売先たるユーザーが抱える財政問題と、職員絶対数の激減を背景として、システムに振り向ける適正な数の人員を配置できないことが、小規模団体ならどこにでも起こりうる普遍的で絶対的な事実であるのなら、メーカーはこれをユーザーの常態と定め、これを前提条件にシステムの設定と提供方法を考えなければならないのです。

現在の各社システムにこの部分が決定的に欠落していることをよく認識し、この欠落部分を埋めることができ初めて完成した統合文書管理システム足り得るのだと考えてください。

これが欠落している製品、システムを販売し続けている限り、ユーザー側でのシステム運用の失敗は、ユーザーではなくより多くメーカー側の欠陥として責を負うべきなのです。

日本のメーカーは、上に説明したような考え方を堅持してきたことで、国内市場から外国製品を駆逐し、海外市場においても外国製品に対する競争力の源としてきた誇るべき歴史を持っていたはずで、現在海外において、逆に海外の後進メーカーにシェアを奪われているのが事実なら、その原因の一端は、日本国内における統合文書管理システムの現在の設計思想に顕れているのです。

是非、日本の誇るべきメーカーの在り方を、今後の統合文書管理システムにおいて我々に見せて欲しいと心より願っています。

なお現在、このような精神に基づいてシステムやサービスを提供しているのは日本国内でたった1社しかありません。

手前みそを承知で且つ誤解を恐れず言いますが、このような、マンパワーを補う機能とサービスを提供しているのは筆者が属する会社が、筆者自身が主管して開発した「Lite 文継」という製品です。

しかし、本論文の目的は決してこの製品を売り込むことにあるわけではありません。

筆者と筆者の会社があらゆる文書管理システムに必須と考える上述した点に同意して、同様の機能とサービスを提供することのできる他メーカーのシステムが、一刻も早く開発され、発売されることを筆者は、強く強く催促しているのです。

さて、この項の結論はこうです。

紙文書のファイリングシステムをブラッシュアップするのと並行して、上に述べた、不足するマンパワーを補完する支援機能とサービスを持つシステムを採用することが必須です。

この条件に合うのなら、採用されるシステムは、将来開発される弊社以外のメーカーの製品、システムであって、もちろん構わないのです。

#### 4.4.3 本格的な統合文書管理システムの導入と運用の開始

ここまでくれば、ペーパーレス文書管理の完成は目の前に在ります。

静岡市の例でも、導入年度の翌年度末には、電子決裁率 95（実質 100）%、電子化率 75% に達しています。

電子化でき難い 25%の紙のままの文書も、皆さんがただいま現在から、準備に入り、紙文書ファイリングの整備を終え、第1次統合文書管理システムに習熟した頃には、静岡市におけるクラウド利用の工事等受託者のアップロードと、役所職員の閲覧の仕組みが、国や都道府県もしくは地域の隣接市町村共同事業として整備され、100%の電子化率が容易に実現できる可能性が高いのです。