

公文書管理委員会  
第1回議事録

内閣府大臣官房公文書管理課

# 第 1 回 公文書管理委員会 議事次第

日 時：平成 22 年 7 月 15 日（木）15:00～16:51

場 所：内閣府 4 号館 1214 特別会議室

- 1．開 会
- 2．蓮舫担当大臣挨拶
- 3．大島副大臣挨拶
- 4．委員自己紹介
- 5．委員長互選
- 6．委員長代理指名
- 7．委員会運営規則（案）について
- 8．委員会の役割と今後の開催見込み
- 9．公文書管理法施行令及び行政文書の管理に関するガイドライン検討素案について
- 10．その他
- 11．閉 会

武川政策評価審議官 それでは、定刻になりましたので、会議を始めさせていただきます。

本日は、大変お忙しいところをお集まりいただきまして、ありがとうございます。本日は委員会の定足数を満たしておりますので、ただ今から第1回「公文書管理委員会」を開催させていただきます。私は、事務局の担当審議官の武川でございます。委員長が互選されるまで、議事進行を代理で務めさせていただきます。よろしくお願いいたします。

なお、本日の会議は事前に各先生方の御了解をいただきまして、冒頭から公開で開催させていただいております。

本日は、公文書管理御担当の蓮舫大臣、大島副大臣に御出席いただいております。開催に当たりまして、大臣から一言ごあいさついただきます。よろしくお願いいたします。

蓮舫大臣 御紹介いただきました蓮舫でございます。第1回「公文書管理委員会」の開催に当たりまして、一言ごあいさつをさせていただきます。

指摘するまでもなくて、公文書というのは政策決定のまさに記録でございます。この記録をしっかりと作成して、保存して、主権者である国民が主体的にいつでもそれを利用するということが当然のことだと私どもは思っております。

その上で国民共有のこの知的資源、まさに財産についてどのように扱っていくのか。私どもの政権、とてもこれは大切に思っています。

公文書と言いますと、特に年金記録問題、記憶に新しいところだと思います。大変ずさんな記録の管理によって、たくさんの国民に多大な御迷惑をかけました。もう二度とあのようなことがあってはいけません。並びに今日の朝刊等でも防衛省の中の部内誌についていろいろなやりとりがあったということもありました。

来年の春から公文書管理法が施行されますけれども、やはりこれが施行されるに当たりまして、取り扱う方々、職員の意識を向上させる、これまでとは考え方を一変していただきたいということと、今の国民のみならず、将来の国民に対してもきっちりと説明責任を果たすんだという意識を持って働いていただきたい。その上で公文書を大切な知的資源としてしっかりと扱っていただくためにも、どのように運営をしていくかということが問われることになると思います。

委員の皆様方には、それぞれの御専門のお立場、御見識あるいは独自の視点、第三者的観点でどのような運営、ガバナンスが可能なのかを是非忌憚のない議論をしていただいて、この国の公文書の管理についての礎を築いていただきたいということを改めてお願いをしたいと思います。

どうぞよろしくお願いいたします。

武川政策評価審議官 ありがとうございます。

続きまして、大島副大臣、よろしくお願いいたします。

大島副大臣 本日は、お忙しい中をお集まりいただいて誠にありがとうございます。公文書管理につきましては、蓮舫大臣をしっかりサポートして務めさせていただきます。チ

チャーチルの言葉だったと思うんですけれども、歴史をつくるには歴史を書くことだという言葉があったかと思います。

やはり公文書というのは、1つの歴史を記録して後世に残すという大きな取組みだと思っております。私の考えだと、今、政権交代が起きて、日本の統治の仕組みは大きく変わってきていて、これも1つの歴史だと考えております。ですから、公文書管理については、大きなテーマから個々の小さなテーマなんだけれども、それがきっかけとなって大きな影響を及ぼすということもあるかと思うんです。

ですから、皆さんの議論というのは、私たちの日本の1つの歴史を記録するための仕事でもあるということで、是非いいお仕事をさせていただくことを本当に期待しておりますし、御尽力に心より感謝を申し上げます。

以上です。

武川政策評価審議官 ありがとうございます。なお、大臣、副大臣におかれましては、この後の日程の関係からここで退席されます。

ありがとうございます。

(蓮舫大臣、大島副大臣退室)

武川政策評価審議官 では、カメラの方も退室をお願いします。

(報道関係者退室)

武川政策評価審議官 それでは、議事を進めてまいりたいと思います。委員の先生方におかれましては、7月6日付けで委員に御就任いただいております。本日、第1回でございますので、抱負も含め、1～2分程度自己紹介を兼ねましてごあいさつをいただけたらと思います。

それでは、石原委員からよろしく願いいたします。

石原委員 神奈川県立公文書館に勤務いたしております、石原一則と申します。

神奈川県立公文書館は、平成5年に開館をいたしまして、私は開館以前の準備室の段階で関わり始めておりまして、もっぱら公文書館の仕事をやってまいりました。公文書館の仕事しか知りません。それも神奈川県というローカルな地域の公文書館しか知りません。何かお役に立てばという気持ちで今日参りました。よろしく願いいたします。

加藤委員 加藤陽子です。私は、文学部教授なので、夢を語る方向でお手伝いさせていただきます。今後しばらくは政令の議論になりますね。そうしますと、国民にとっては、今までの議論よりはわかりにくくなる。しかし、同時に、政令をつくるにはパブリック・コメントを広く求めなければいけない。そのギャップの部分を、ただの教授として夢を語りながら埋めていきたいと思っています。

ただ、平成15年からこちらにおいででの、現在は国立公文書館長の高山先生と一緒にやってきたという7年の積み重ねだけはございます。自民党時代は未来への公共事業ということで、福田元総理などがおっしゃっておいででしたが、現在の民主党時代は究極の行政改革ということで位置づけられています。それぞれ意味のある位置づけだと思っております。です

から、今後の課題としましては、地方の公文書館をどうしていくかということ、いわゆる超党派の議員の皆さんも巻き込んで、国民と議員と、行政の部分、これをつなげてゆきたいと思っています。よろしくお願いいたします。

杉本委員 筑波大学の図書館情報メディア研究科から参りました杉本と申します。よろしくお願いいたします。

私自身は、もともと計算機畑の出身で、二十数年間図書館情報という領域で仕事をしてきました。そういう経緯もあって、いわゆる文書あるいは図書、そうしたものの電子化、それからできるデジタルアーカイブですとか、デジタルライブラリーを自分自身の研究領域としてきております。この場合でも、電子公文書の管理、保存に係ることに関しての何か貢献することが期待されて呼んでいただいたのかなと考えております。

そうした面からも何か貢献できればありがたいと思っておりますし、それ以外のところは、いろんな意味で不勉強ではありますが、ここでいろいろ勉強させてもらいながら進んでいきたいと考えております。

どうぞよろしくお願いいたします。

野口委員 中央大学法学部の野口と申します。

公文書管理の問題は、NIRAの研究会で勉強させていただいてから御縁がありまして、その後、有識者会議にも呼んでいただきまして、議論をさせていただきました。

日本で最初の公文書管理委員会にこのような形で参加をお許しいただけることを大変光栄に思っております。この委員会で担わなければならないのは、公文書管理法に魂を込め、活きたものにしていくという重要なお仕事であると思っております。その過程で必要となる議論に委員会のメンバーとして参加をして、この重要なお仕事に関わらせていただけたらと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

御厨委員 東京大学先端科学技術研究センターの御厨でございます。

私は多分2つぐらいの立場があるかなと思っております。1つは、私自身が基本的には歴史家でありまして、これまでも公文書、私の文書等々を現実に使い、利用して研究を進めてきたということがございます。

国立公文書館には随分若いころからお世話になっておりまして、その意味では公文書をどうやって一番見やすい形で、あるいは我々が利用しやすい形で残していけるのだろうかということを1つ考えたいと思っています。

同時に、私は内閣府の評価委員会の委員を、これももう7～8年務めておりまして、とりわけ国立公文書館の分科会の委員と、今は分科会長をやっておりますので、言わば公文書というのは現実にどういう形で公文書館に入ってきているのか等々について若干の知識がございますので、そういうことを含めて公文書管理全体について一番いいやり方というものをご一緒にご議論できたらと考えております。

どうぞよろしくお願いいたします。

三宅委員 弁護士の三宅でございます。私は情報公開法の制定に長く関わっておりまし

て、法律ができた後、国立公文書館に公文書があまり来なくなったという現象が生まれたときに、ちょうど 2003 年から国立公文書館の有識者会議の委員として、公文書の管理の在り方について意見を述べさせていただき立場になりました。

それと同時に、国立公文書館の中にある手続として、開示の申出について、開示しなかったときに不服申立を独自でやる手続がありましたが、その判断に関わったことがございます。

そういう意味で情報公開法と公文書管理の在り方について、車の両輪ということで長年関わらせていただきまして、同様に 2003 年には当時の福田官房長官主宰の公文書の保存等の懇談会で、今公文書館の館長の高山館長さんなどとアメリカやカナダの公文書館の視察にも行かせていただいたということもありました。今般、こういう委員会の仕事をさせていただきということで、大変ありがたく思っております。

また、現在、行政刷新担当大臣が主宰された行政透明化検討チームの方で情報公開法の改正の在り方の検討を実施しておりますけれども、その中でも文書管理の在り方についてさまざまな意見が出ておりますので、その辺りの意見をこの委員会に引き継がせていただいて、ここで更に検討していただくような課題についても、バトンタッチをしていきたいと思っておりますので、よろしく申し上げます。

三輪委員 放送大学の ICT 活用・遠隔教育センターという舌をかみそうな名前のところにあります。一昨年まではメディア教育センターという独立行政法人にありまして、廃止・統合という経緯を経て、全く同じオフィスで同じ仕事をしているんですけども、名称が変わったという状況であります。

私は今、放送大学でデータベースと情報管理という授業、今後、情報検索行動というような授業を製作していきます。現在は初歩からのパソコンということで、高齢者の多い放送大学という環境の中で、学生さんにパソコンを使っただけのような入門コースを実施しております。

その狙いというのは、放送大学は今までずっとテレビとラジオだけで教育プログラムを提供してきたわけですが、今、インターネットとウェブの時代にそれだけではとても間に合わなくなってきておりまして、学生からもそういう要望がたくさん出てきていて、そんな中で放送大学のインターネット化、ウェブ化ということをサポートしていくために、まずは出口の蛇口をひねってちゃんと水が出るように、利用者、つまり学生さんのリテラシーを高めていこうということをやっております。

そういう意味で私一貫して情報管理とか情報サービスというようなことを使用者視点から見てまいりまして、こちらに高山館長がいらっしゃいますけれども、国立公文書館の研修の講師も担当させていただいて、そこでは公文書の利用という観点で講義をもう何年かずっと担当させていただいております。

そういう意味で、また研究テーマとしても情報リテラシー、特に最近は高齢者の情報リテラシーというようなことに興味を持っておりまして、情報を探すスキルとか、情報を管

理するスキルというのを個人だけではなくて、組織という面からも見ていきたいと取組んでおります。

そういう意味で、この委員会の中でも、是非利用者目線に立って、利用者にとってどうすれば一番行政文書あるいはアーカイブにアクセスしやすいのかということを考えながら、勉強しつつ議論に参加していけたらと思っております。

今は本当にインターネットでほとんどの情報がすぐに入手できるというような環境になってきておまして、行政文書に関しても、もう本当に国民にとって身近な形で利用できるような形が望ましいと思いますので、是非そういう観点から見ていきたいと考えておりますので、よろしく願いいたします。

武川政策評価審議官 ありがとうございます。それでは、最初の議題、委員長の選出をお願いいたします。

本委員会令の第4条の規定によりますと、委員長は委員の互選ということになっております。自薦・他薦は問いませんが、どなたか御提案いただければと思います。

杉本委員 もしよろしければ、御厨先生にお願いできればと思います。

武川政策評価審議官 今、御厨先生のお名前が挙がりました。御厨先生に委員長をお願いすることでよろしいでしょうか。

(「異議なし」と声あり)

武川政策評価審議官 それでは、御厨先生が委員長に互選されました。よろしく願いいたします。今から議事進行は委員長をお願いいたしますので、委員長席にお移りください。

(御厨委員、委員長席へ移動)

御厨委員長 ただ今、委員長に選出されました御厨でございます。非常に大役だと思えますけれども、皆様方の御協力を得て、いい結論を得たいと思っております。

そこでまず、委員会令の第4条でございますが、この規定に従いまして、委員長代理の指名を行います。三輪委員にお願いしたいと考えておりますけれども、いかがでございましょうか。異議はございませんか。

(「異議なし」と声あり)

御厨委員長 ありがとうございます。

それでは、三輪委員に委員長代理をお願いいたします。三輪委員にはこちらの委員長代理の席へお移り願いたいと思います。

(三輪委員、委員長代理席へ移動)

御厨委員長 それでは、一言ごあいさつをお願いいたします。

三輪委員長代理 三輪でございます。勉強しながらということで委員長の代理が務まる自信はございませんけれども、ベストを尽くしたいと思っておりますので、よろしく願いいたします。

御厨委員長 それでは、よろしく願いいたします。

ただ今から議事を進めてまいります。まず、最初は委員会運営規則（案）について御審議をいただきたいと思います。事務局から説明をお願いいたします。

福井公文書管理課長 それでは、説明をさせていただきます。右肩に資料2と書いてある文書でございますが、公文書管理委員会運営規則の案でございます。

第1条は総則でございますので省略させていただきます。

第2条は会議の招集でございます。会議の招集は委員長が行うということを書いております。

第3条は委員長の職責ということで、委員長は会議の議長となり、議事を整理いただくということでございます。

第4条は委員会の公開の関係でございます。委員会につきましては公開とすることにごさしていただくという提案でございます。

第5条は委員会の議事録の関係でございます。議事録を作成すること。2でそれを公開するということを書いております。3は委員会の今日もお配りしております資料でございますが、これについても原則公開ということを書いております。

第6条は雑則ということで、これ以外のことにつきましては、必要な事項は委員長が定めるという案にしております。

以上でございます。

御厨委員長 公開の部分については既にその方向で現実に実施をしております。ただ今の説明について、御質問等ございましたらいただきたいと思います。いかがでございますでしょうか。特にございませんか。

それでは、この案のとおり決定させていただきたいと思います。

まずこれから委員会を進めていくに当たりまして、共通認識として当委員会の役割と今後の開催見込みにつきまして簡単に議論をしておきたいと思っております。事務局から説明をお願いいたします。

武川政策評価審議官 それでは、説明させていただきます。資料7というのをご覧いただきたいと思います。

公文書管理法施行に関する想定スケジュール案というスケジュール表がございます。公文書管理法は昨年6月に成立いたしまして、それから1年以内に公文書管理委員会を立ち上げることになってございまして、公文書管理委員会は6月28日にその委員会令が施行されているところでございます。

公文書管理法の施行につきましては、法制定後2年ということでございますが、役所の事務の進め方等もございまして、2年では23年6月なんです。やはり年度替わりの23年4月当初から法律の施行を目指したいというふうに考えてございまして、それに併せたスケジュールを考えてございます。

本日、第1回が7月15日に開催いたしまして、当面は法律を実施するための政令の施行令及び各省庁に作っていただかないといけない各省庁の文書管理規則というのがござい

して、そのガイドラインを御検討いただくということを考えております。

施行令とガイドラインが何とか施行の半年前の10月には提示いたしまして、それを受けまして各省庁でそれぞれの省庁の文書管理規則上の個別の問題点を詰めていただいて、文書管理規則を作ってください。同時に、国立公文書館の方でもその利用等規則を詰めていく。最後、準備状況を点検いたしますということで、10月までと10月以降ということを考えてございます。

法が施行された後は、当委員会は公文書管理法の実施状況の調査とか、国立公文書館における利用に対する不服審査の対応等の仕事が想定されるところでございます。

福井公文書管理課長 年内の議論につきまして少し報告させていただきます。2ページ、今度は縦長になりまして、公文書管理委員会の今後の流れ、イメージという極めて図式的な表を作らせていただいております。

左が7月、8月、9月と1か月ごとにくくっております。このとおり進められればいいなと思っているのですが、年内にお願いをすることは大きく分けて3つございます。

一番左側の縦でございますが、公文書管理法で政令に委任している部分が二十数項目ございまして、この政令部分、いわゆる委任政令、施行令について公文書管理委員会に制定する前に諮問しなければいけないということになっておりますので、この議論をまずお願いしたいというのが左側の流れでございます。

これにつきましては、7月15日、今日検討のための素案を御紹介させていただきまして、できれば今月中にもパブリック・コメントを行って、次回8月の末にこの結果等を御報告し、御議論いただきたい。これを秋には制定をできればと思っております。

真ん中のラインは、各府省文書管理規則でございますが、各府省、行政機関は、全部合わせて40ぐらいになるのでございますが、それぞれに規則を作ってください、この規則について内閣総理大臣が同意をするに当たって公文書管理委員会に諮問しなければいけないという規定になっておりまして、その後、諮問を10月には開始したいと思っております。

そのために各府省の文書管理規則で当然共通となる部分につきましては、ガイドラインという格好で内容をお示ししておけば、各省も作りやすいでしょうし、私どもも審査しやすいのかなということで、このガイドラインというものを作って各省にお示ししたい。各省の作業の問題というのもありますので、これも今日から御議論を開始させていただければと思っているものでございます。

一番右側、1回だけ遅れておりますが、これは国立公文書館等の利用等規則というものでございまして、これも法律上内閣総理大臣が同意するに当たって、公文書管理委員会に諮問するというものになっているものでございます。同様のことをしなければいけないということなのですが、関係する省庁は少ないというところもございまして、こちらについては、次回から御議論を始めさせていただければと思っているところでございます。

ということで、この形でいけば年内に何とか規則的なことの御議論を終えていただけるのではないかと考えているものでございます。

以上でございます。

御厨委員長 いかがでございましょうか。ただ今の説明、スケジュール等イメージについてお話をいただきましたけれども、私の方からも、このような観点、少しふわっとした話ではありますが、議論をこう進めたらよろしいのではないかというメモを実は作ってございます。

それでは、資料6-1を事務局に読み上げていただくということでいかがでしょうか。お願いします。

岡本公文書管理課参事官 それでは、御厨委員長のペーパーにつきまして、代読をさせていただきます。資料6-1であります。

「公文書管理に関する政令・ガイドラインについての検討の視点」ということで「公文書管理に関する政令・ガイドラインの原案の準備に当たっては、以下の点について考慮すべきではないか。

政府の意思決定の跡付けができるよう、意思決定過程の記録を確実に残せるようにすること。

作成した文書が後代の国民・行政官に適切に利用されるよう、文書の分類・整理の仕組みを整えること。

散逸や誤廃棄を防ぐため、集中管理をはじめとした文書の保存の仕組みを整えること。電子文書の保存についても配慮すること。

歴史的に価値のある資料を確実に残せるよう、国立公文書館等へ移管する文書について、研究者の意見も踏まえ、適切な基準を明らかにすること。

政府において適切な文書管理が確実に行われるよう、コンプライアンス確保の仕組みを整えるとともに、職員の意識・専門性の向上に意を用うべきこと」。

以上であります。

御厨委員長 大体こんなことかなという大くくりでここでは御提案をしたということでございまして、また私以外にも杉本委員の方からメモをいただいておりますので、杉本委員からコメントをいただきたいと思います。よろしく願いいたします。

杉本委員 資料6-2になります。9ページほどある少し分厚いものですので、内容は飛ばし飛ばしですけれども、御説明いたしたいと思います。

まず、この資料ですけれども、昨年度に内閣府で委託調査が行われまして、それに関して私はアドバイザーという形で参加いたしておりました。その調査での意見をまとめられたものをベースにして、私からの考えも入れてまとめたものという位置づけで御理解いただきたいと思います。

この6-2の資料の1ページにございますけれども、文書のライフサイクル全体をまず考えるということです。文書の作成と取得、分類・整理、保存・利用、移管・廃棄、最後に歴史文書の保存・利用というプロセスをライフサイクルとして見ると考えております。

実際にこうしたライフサイクルの上での、いわゆるレコードマネジメント、あるいはド

キュメントのマネジメントがきちっと行われているかを見ていかないといけないということが全体を通しての見方であります。

資料の中身については、項目だけ挙げてお話ししたいと思います。2ページ目の「1. 前提条件」のところには、これから電子文書も増え、その管理・保存が求められるということ。それを一元的な文書管理システムの利用、あるいは各府省での文書管理の進展、そうしたことがこれから将来にかけて期待されるということ述べております。

3ページ目「2. 文書の作成と取得」です。ここでは、実際にどういうふうにして作られるか、あるいはそれを取得していくかといったいろんな視点、その保存の観点から文書の処理についても検討しております。

4ページ目に進みますけれども、「3. 文書の分類」というタイトルで第3番目のセクションが書いてございます。そこでは文書名の付け方ですとか、実際にどうやってその文書を分類していったらいいかといったこと、そうした文書管理の基本的な部分の仕組みについての検討を書いております。

4ページ目の「4. 文書の保存」、幾つかの検討課題を書いております。文書の保存・移管あるいは保存の必要性の判断基準、保存方法などです。少し申し遅れましたけれども、ここでの考え方としては、電子あるいは紙、こうしたものはまとめて考えるというか、特に分けては考えないと位置づけております。

5ページ目は「5. 文書の廃棄・移管」を書いております。

6ページ目、「6. 公文書管理状況の報告」です。公文書管理の実行に関する自己点検、内部調査、報告、それへの対応。各府省における自己点検と、内閣府を介したそれに対する点検といったことを書いております。

6ページ目の下になりますけれども、「7. 国立公文書館等での保存」です。紙あるいは電子資料の保存に関する検討事項を書いてございます。

7ページの「8. 国立公文書館等での利用」、公文書館での文書の公開あるいは行政利用の方法、デジタルアーカイブ化ですとか、展示会等の社会での利用の促進に関する検討について述べております。

最後は「9. その他」ですけれども、人材育成ですとか、体制の充実についてです。独立行政法人、国立大学法人、これは公文書管理法でカバーされているところになりますので、そうしたことにすること、あるいは地方自治体等への支援に関して述べております。

以上です。

御厨委員長 ありがとうございます。なお、実は三宅委員からもメモをいただいておりますけれども、これは後ほどの機会に御説明いただくということにいたしております。

それでは、先ほどの事務局の説明などについて、委員の皆様で御質問あるいは御意見等ございましたらお願いをいたします。よろしゅうございますか。

特にないということでございましたら、基本的な進め方は資料7のイメージで進めることにいたしまして、また私あるいは杉本委員のメモにありましたことを念頭に置きながら、

これから議論していくということをお許し願いたいと思います。

それでは、次に事務局から検討素案を2つ御提案いただいておりますので、これについての議論に移りたいと考えております。

これらは先ほどの施行令と各省行政文書管理規則のガイドラインの検討素案ということでございまして、これを議論した上で早めにパブリック・コメントをいただきたいと考えているものであります。

それでは、事務局から簡単に御説明をお願いいたします。

岡本公文書管理課参事官 それでは、まずは公文書等の管理に関する法律施行令検討素案につきまして、御説明をさせていただきたいと思います。私、担当参事官の岡本と申します。よろしく願いいたします。

資料は3と3-2と2つありまして、3の方は3-2の概略版ということで、定める事項とその具体的な内容について対応させた形での資料となっております。

では、早速、資料3により説明を始めさせていただきたいと思います。

1番目といたしまして、独立性や組織の実態に即して、公文書管理法上の行政機関として、府、省、委員会及び庁と同様に取扱うことが適当である機関といたしまして、警察庁と検察庁を定めるというものであります。

2番目といたしまして、国立公文書館に類する機能を有する施設を国立公文書館等として指定をするということではありますが、法律の第4章におきまして、特定歴史公文書等の永久保存、利用請求権に対する対応、利用の促進などの義務が課せられておりますが、これらの規定を実行することができる機関といたしまして、宮内公文書館、外交史料館、その他独立行政法人等の施設のうち、内閣総理大臣の指定する施設というものを定めるということであります。

3番目の例といたしましては、日銀アーカイブズなどが考えられるということでありませ

す。  
2ページ目にまいりまして、行政文書の範囲から除外される歴史的・文化的な資料や学術研究用資料を保有し、特別の管理を行う施設ということでもありますけれども、こちらは研究所、博物館、美術館、図書館等の施設で、4の方の特別な管理ということで、下の4の方もご覧になっていただくとよろしいかと思いますが、1～5まであります、例えばその資料が専用の場所において適切に保存されていること、あるいは5番の資料に個人情報記録されている場合には、当該個人情報の漏えい、滅失又はき損の防止のための必要な措置を講じていることといった特別な管理をきちんと行っていただける機関として、内閣総理大臣が指定するというものでありまして、具体的な例といたしましては、宮内庁正倉院事務所などが考えられるということでもあります。

3ページ目、先ほど見ましたのは行政文書に関するものでしたけれども、今度は法人文書の関係で同様に特別な管理が行われる機関ということで、5番目といたしまして、が国立博物館、が国立科学博物館、が国立近代美術館、といたしまして、のほ

か、博物館、美術館、図書館、その他これらに類する施設であって、内閣総理大臣が指定したものというものであります。

4 ページ、次が7 になりますけれども、内容といたしまして、関西国際空港株式会社、日本私立学校振興・共済事業団の保有する文書のうち、法人文書の範囲から除外される営利企業として行う活動等に関する文書等と、その他の文書等を区分して管理する方法ということで、関西国際空港株式会社は空港建設業務とそれ以外、日本私立学校振興・共済事業団につきましては、共済以外のものと共済ということで、きちんと区分してファイルで保存するということとしております。

5 ページ、8 番目でありますけれども、ここは非常に大事なところですので、資料3 - 2 の3 ページからも併せてご覧になっていただきながらお聞きいただければと思います。行政文書ファイル等について当該行政機関の事務及び事業の性質、内容等に応じて系統的に分類し、わかりやすい名称を付すということではありますが、具体的には資料3 - 2 の方の10 ページ以降に別表がございます。

別表の一番左方のところにありますのは、法4 条の作成事項、5 つ具体的に例示をされておりますけれども、一番最初は「法令の制定又は改廃及びその経緯」につきまして、一連の業務プロセスに係る文書が同一の保存期間で保存されるよう、このように法4 条の各号により作成が義務付けられている文書など、各府省に共通する業務等に関しまして、当該業務プロセスに係る文書を類型化いたしました上で保存期間を定めているというものであります。

一番最初のもので見ますと、法律の制定又は改廃及びその経緯ということで、まず最初にプロセスとしては、立案の検討というものがあります。その次に法律案の審査、他の行政機関との協議、更には閣議の求め、国会審議、官報公示、解釈又は運用の基準の設定といった流れになっておりまして、この業務の流れ全体で保存期間を30 年ということで一番右に定めるということで、具体的な文書の類型といたしましては、それぞれについて第3 欄に掲示してあるものがそれぞれの類型ということになります。

10 ページ目から始まりまして、順次めくっていただきまして、12 ページにいきますと、法4 条の2 号の関係になりますけれども、閣議、関係行政機関の長で構成される会議又は省議の決定又は了解及びその経緯。更に13 ページの下の方にまいりますと、複数の行政機関による申合せ又は他の行政機関若しくは地方公共団体に対して示す基準の設定及びその経緯。

14 ページ、個人又は法人の権利義務の得喪及びその経緯。

16 ページ、職員の人事に関する事項ということで、法4 条に例示された5 つの項目につきまして、それぞれ具体的に記しているということでありまして。

その他の各省共通業務につきましても、その他の事項ということで17 ページ以下にできるだけ共通的なものは共通的なルールを定めるというのが基本でありますので、そのような形になっておりまして、告示、訓令及び通達の制定又は改廃及びその経緯、政策評価に

関する事項等々、定めているところであります。

これが各省共通のものであったわけですが、4ページに戻っていただきまして、8番の2の(2)でありますけれども、これら以外の行政文書ファイル等、つまり各省固有の業務につきましては、行政機関の事務事業の性質、内容等に応じて当該行政機関の長が定める期間を定めることといたしております。

3番目といたしまして、そういったものでその中に歴史公文書等に該当する文書に入るものにつきましては、行政機関の長は1年以上の保存期間を定めなければならないということとしております。

以上、8番は特に丁寧に御説明しましたけれども、資料3に戻っていただきまして、5ページの9番にまいります。保存期間及び保存期間の満了日を延長する場合の延長期間などの基準ということで、現に監査、検査、訴訟とか不服申立、開示請求といったものにつきましては、その事案が終了した場合、あるいは については開示決定の日の翌日から起算して1年間という形での延長期間の基準というものを定めておるということでありまして、

5番目といたしまして、その他職務の遂行上必要があると認めるときは、必要最低限の期間を定めて延長が可能ということでありまして、この場合は延長後の期間及び理由を内閣総理大臣に報告するということとあります。

更に資料3-2の9の3番には、この9の の期間につきましては、その必要性を検討し、必要最小限度のものとするということが明記されております。この趣旨は延長を安易に繰り返さないように、その期間につきましては必要性を検討した上で必要最小限のものとするということと明記したということとあります。

次に10番でありますけれども、保存期間満了後の行政文書ファイル等の移管先ということで、宮内庁のものは宮内公文書館、外務省のものにつきましては外交史料館で、それ以外のものにつきましては、国立公文書館ということとあります。

続きまして、行政文書ファイル管理簿への記載事項、11番でありますけれども、行政文書ファイル管理簿の記載事項は、 分類、 名称、 保存期間、 保存期間の満了する日、 保存期間が満了したときの措置、 保存場所、 作成又は取得した年度、 作成又は取得した者、 保存期間の起算日、 媒体の種別、 行政文書ファイル等の管理者ということとありまして、この行政文書ファイル管理簿につきましては、磁気ディスクをもって調製するということとあります。

行政文書ファイル管理簿の記載の義務がないものにつきましては、保存期間が1年未満のもの。1年未満のものについては、行政文書ファイル等の記載は不要としております。

次に12番でありますけれども、行政文書ファイル管理簿の閲覧場所の公表方法といたしまして、閲覧場所を官報により公示するということとあります。

13番目といたしまして、文書管理規則に記載すべき事項ということで、法律上具体的に何点が挙がっておりますけれども、その他、政令で定めるものということで、具体的に管理体制の整備に関する事項以下、下の 番目までの事項を定めることといたしております。

7 ページの 14 番は、11 番と同じパラレルの内容であります。

12 番と 15 番は内容的に同じということであります。

16 番でありますけれども、法人文書ファイル等の移管先でありますけれども、先ほどの国立公文書館等のカテゴリーといたしまして、日銀アーカイブズというものが考えられるということでもありますけれども、内閣総理大臣の指定を受けた独立行政法人等の文書につきまして、指定を受けた施設に移管をする。それ以外につきましては、国立公文書館の方に移管をするということでもあります。

8 ページ目でありますけれども、17 番、特定歴史公文書等の目録の記載及び公表ということではありますが、目録の記載事項といたしまして、分類、名称、移管又は寄贈若しくは寄託をした者の名称又は氏名、移管又は寄贈若しくは寄託を受けた時期、保存場所、媒体の種別。目録への利用制限事由につきましては記載が不要ということで、目録につきましてはインターネット等による公表を行うこととしております。

9 ページ目でありますけれども、本人利用の関係であります。本人に係る個人情報が記録されている特定歴史公文書等について、その本人が利用する場合に必要な本人確認のための書類ということでもありますけれども、運転免許証、健康保険の被保険者証、外国人登録証明書、住民基本台帳カードその他法律又はこれに基づく命令の規定により交付された書類であって、当該利用請求をする者が本人であることを確認するに足りるもの。

2 番目といたしまして、国立公文書館等の長が適当と認める書類ということで、例えば学生証といったものが考えられるということでもあります。

10 ページ目、19 番でございますけれども、第三者の情報が記録されている特定歴史公文書等が利用される場合に、国立公文書館等の長が事前に任意で行う当該第三者への通知事項といたしまして、利用請求の年月日、利用請求に係る特定歴史公文書等に記録されている当該第三者に関する情報内容、意見書を提出する場合の提出先及び提出期限ということでもあります。

20 番は公益上の必要からの義務的開示の関係で、国立公文書館等の長が事前に第三者へ通知する事項につきまして定めておりまして、それが右側に ~ で定めるということでもあります。

21 番は、行政機関から国の安全に関する情報と公共の安全等に関する情報につきまして、移管の際に意見が付されている場合の特定歴史公文書等を利用させる場合に、事前に当該行政機関に対して通知をして意見を聞くということが義務付けられておりますけれども、利用させる旨の決定をする際に、通知すべき事項として、利用請求の年月日、利用請求に係る特定歴史公文書等に付されている移管元行政機関の意見の内容、利用請求に係る特定歴史公文書等を利用させる旨の決定する理由、意見書を提出する場合の提出先及び提出期限、ということでもあります。

11 ページ、22 番といたしまして、電磁的記録で保存されている特定歴史公文書等を利用する方法といたしまして、右側でありますけれども、3 通りありまして、利用の方法は以

下の方法、その他の方法のうちから国立公文書館等の長が利用等規則で定めるものということで、  
といたしまして電磁的記録を専用機器により再生したものの聴取、視聴又は閲覧  
ということで、例えばDVD再生機での視聴。

といたしまして電磁的記録を専用機器により出力したものの閲覧ということで、パソコン上での閲覧。

といたしまして、電磁的記録の写しの交付ということで、CD-Rへのコピーといったものであります。

23番目、特定歴史公文書等の手数料の納付方法ということで、  
といたしまして、書面に収入印紙を貼って納付する方法と、  
といたしまして、現金で納付する方法の2つの方法があるということを決めるものであります。

以上が公文書等の管理に関する法律施行令の検討素案の概要及びその内容についての御説明でありました。

七條公文書管理検討室企画官 引き続きまして、資料4、ガイドラインの検討素案の方を説明させていただきたいと思っております。70ページ弱ありますので、ポイントを絞って説明をさせていただきたいと思っております。

2ページに目次を記してございます。各セグメントの冒頭の四角囲みに各省の行政文書管理規則の規定例を記載してございまして、その下の留意事項のところ規定の意義あるいは実際に各々の職員が実務を行っていく上での留意点を記しているという作りでございます。

規定の順序といたしましては、目次に書いてございまして、第1が定義等の総則、第2が管理体制、第3の作成からは文書のライフサイクルに沿って規定をしているというようなことでございます。

3ページ目、「第1 総則」でございます。1は目的でございまして、2は定義でございます。

(1)～(3)までにつきましては、法律の規定に従いまして定義をしております。また(4)につきましては、電子文書の関係で文書管理システムについて定義をしているものでございます。

4ページ目、「第2 管理体制」を記載してございます。1で行政機関全体の文書管理事務を行うものとして、総括文書管理者を位置づけてございます。そして、その補佐をする者として、副総括文書管理者が2でございます。

3の文書管理者でございますけれども、これは一人ひとりの職員の事務に目配りして、それぞれの所掌事務に関する文書管理の、いわば実施責任者ということで文書管理者を位置づけてございます。

また、4といたしましては、やはりコンプライアンスの確保というようなことが重要ではないかと考えまして、今はあまりないんですけれども、監査責任者というのを4ということで位置づけさせていただいてございます。

次に作成の方に移りたいと思います。7 ページ目、第3でございます。まず、1といたしまして、法4条を踏まえまして、行政活動における文書主義の原則というものを位置づけております。これによりまして、意思決定プロセスを含めた行政機関の意思決定及び事務事業の実績、こういったものに関する文書主義というのを位置づけてございます。

その上で2、別表第1の業務に係る文書作成でございますけれども、先ほど施行令の別表というようなことで御説明をさせていただきました。このガイドラインの別表第1として添付してございます。それは35ページ以降になるわけでございますけれども、施行令の別表に加えまして、よりわかりやすい形で一番右端の具体例というような形で例示をよりわかりやすく書かせていただいております。

こういったような別表を参酌していただいて文書を作成していただきたいというような位置づけでございます。

先を急がせていただきますけれども、11 ページ目、第4の整理でございます。これにつきましても、法律の5条1項から3項で整理義務というのが規定されてございます。そういったようなことをまず1の方で規定した上で、具体的な分類の仕方、名称の付し方、保存期間の設定の仕方につきまして2あるいは3のところでは法律や施行令の規定を踏まえまして規定しているところでございます。

ここにつきましても、この規定のみならず、やはりそれぞれの職員の実務の参考に資するように、実務に即して11 ページ目から18 ページ目まで、詳細に記述をさせていただきます。

例えば12 ページ目に分類の方法というところで整理をさせていただきますけれども、これまで行政文書ファイルのファイル名がわかりにくいというような御指摘もいただきました。これは恐らく非常に多くの文書を1つのファイルに入れ過ぎたこともございますので、<分類の意義・方法>についての4つ目の に書いていますとおり、1つのファイルの文書の枚数でありますとか、項目の用途の例を示しております。

ここで分類は3段階でということにさせていただきますけれども、小分類は行政文書ファイルになるというような位置づけに整理させていただきます。

5つ目の では、例えば分類の並べ方でありまして、キャビネットの中の並べ方についてもより詳細に例を出しながら記載をさせていただきます。

続きまして、保存でございます。19 ページ。法6条の方に適切な保存義務というようなことが書かれておりますけれども、では、具体的にどうすれば適切に保存できるかということに関しましては、やはり各行政機関様々な業務をやっておりますし、あるいはオフィスの状況というのも違うわけでございますので、そういった状況を勘案する必要があると考えてございまして、したがって、ここではそれぞれの機関の状況等を踏まえまして適切な保存要領を作ってくださいというようなことを書かせていただいております。

ただし、留意点といたしまして、例えば<紙文書の保存場所・方法>の1つ目の のところに書いてございますとおり、個人的な執務の参考資料のようなものは、共用のファイ

リングキャビネットや書棚等には置かずに、職員各自の机の周辺のみに置くことを徹底するというようなことを書かせていただいております。

この保存要領につきましては、これから電子文書も増えてまいりますので、紙文書と並んで電子文書の保存場所・方法につきましても記載していただくというようなことになってまいります。

実は 21 ページ目、22 ページ目辺りまでこういうふうに作ってくださいというような保存要領の具体例を書かせていただいております。

また、集中管理というのが文書の散逸防止又は移管業務の円滑化の観点から非常に重要であるというようなこともございますけれども、その一方で、例えば内閣府でございましたら、この 4 号館にも部局はありますし、官邸前の庁舎にもございますし、また沖縄には沖縄総合事務局というところもございます。迎賓館みたいなところもございますので、そういったところをどういう単位で集中管理をするかということも恐らく具体的に検討していかなければいけない。そういった場合には、物理的スペースの問題もございますので、この規則では、総括文書管理者において、それぞれ具体的に御検討していただいた上で集中管理の推進に関する方針を定めることとさせていただくというようなつくりとさせていただいております。

23 ページ目が行政文書ファイル管理簿でございます。これは今までもあったわけがございますけれども、改めて公文書管理法の第 7 条で文書管理の重要なツールとして位置づけられたわけがございます。

行政文書ファイルの名称がわかりにくいというようなこともございましたので、先ほど申し上げました分類をより細かくしていくということで、25 ページ目に具体的な様式の例ということで書かせていただいておりますけれども、例えば管理状況報告を行う上でも、これぐらい小分類レベルで細分化していただいて管理簿に書いていただくという例として示させていただいております。これは、各省庁にすべて調査をかける場合でありますけれども、内閣官房報告、内閣府報告と各省ごとに報告事項を分類していくというぐらいの細かさでこの管理簿に記載していき、それを国民の皆様にも明らかにしていくというようなことを様式の例として書かせていただいております。今回の法律で新しいところは、備考の左側に書いています「保存期間満了時の措置」でございますので、ここで移管すべきなのか、あるいは廃棄すべきなのかというようなことを書いていただくということでございます。

引き続きまして、28 ページ「第 7 移管、廃棄又は保存期間の延長」でございます。これにつきましては、相当程度法律で、あるいは施行令で規定されているわけがございますけれども、第 7 の 1 の ( 1 ) に書いてございますとおり、まずはそれぞれの文書管理者のところで別表第 2 に基づき、移管なのか、廃棄なのかという措置を定めてくださいと定めております。

そこで別表第 2 が 61 ページでございますけれども、これがいわゆる移管基準ということ

で、まずはそれぞれの各省庁において設定していただきたい。その際に参考にさせていただく基準ということでございます。

1の基本的な考え方ということで、まず～に書いているようなことは基本的に移管に当たるのではないかという考え方を記述した上で、2のところ、先ほど保存期間基準の別表第1で業務の区分がありましたけれども、それぞれについて移管なのか、廃棄なのかという措置を指針として示させていただいているということでございます。

例えば、最初の法律でありますとか、条約でありますとか、政令でありますとか、こういったところは移管と定めてございます。その一方で、63ページにありますような個人や法人の権利義務の得喪及びその経緯みたいなものにつきましては、全部が全部移管というのはなかなか難しいところもございますので、63ページ目の一番下にあります不服申立てであれば、法令の解釈やその後の政策立案等に大きな影響を与えた事件に関するもの、あるいはその年度の状況をまとめた冊子といったものについて移管というような形とさせていただいております。

そして、各行政機関の規則におきましても、このガイドライン別表を踏まえた別表を付けていただくというようなことを想定してございます。そのような別表に基づきまして、移管、廃棄の措置を定めていただくというようなことでございます。

28ページ目、29ページ目に戻っていただきますけれども、管理簿に記載された措置を内閣府の方でチェックをし、確定させた措置に基づきまして、第7の2の(1)にありますとおり、その定めに基づいて独立行政法人国立公文書館に移管し、又は廃棄しなければならないというような規定の仕方でございます。

続きまして、31ページ目、点検・監査等でございますけれども、やはり新ルールになりましても、それを組織あるいは一人ひとりの職員に根付かせてそれを維持していくというようなことが非常に重要でございます。コンプライアンスの確保という観点からも重要でございますけれども、したがって、少なくとも毎年度1回は点検・監査をやってくださいというような規定ぶりとしてございます。

また、法律上、内閣府あるいは国立公文書館で実地調査等の権限が付与されてございますけれども、それについて必要な協力といったような規定も設けさせていただいております。4で研修についても書かせていただいているところでございます。

最後に34ページ目「第9 補則」でございます。法3条にも特別の定めの規定がございますけれども、そのような場合につきましてここで規定していただきたいという趣旨でございます。ガイドラインの検討素案の御説明は以上とさせていただきます。

福井公文書管理課長 もう一つ、最後に資料5という冊子がございます。これも中身は御説明を省略させていただきますが、平成20年、福田内閣時代に開催されました有識者会議と、平成21年に成立いたしました公文書管理法、本日御説明させていただきました施行令とガイドラインの検討素案、この各項目の対比表を作ってみたものでございます。作っていくうちにかなり文字が細かくなりまして見づらくなってしまいましたが、御参考まで

にということでございます。

事務局側からの説明は以上でございます。

御厨委員長 すぐにはわからないというくらいに、なかなかすごいスピードアップした御説明でありましたけれども、ページをめくるのも大変という状況の中、すぐにびつとは来ないんですけれども、ただそうは言っても多分委員の皆さんの中でも、この辺はどうかというような御質問はございますと思いますので、しばらく主として施行令の検討素案とガイドラインの検討素案について、初歩的でも結構でございますから、御質問がございましたら、どうぞ積極的にお出しいただきたいと思います。

それでは、三宅委員、どうぞ。

三宅委員 大変細かい議論をしていただいて大変ありがたいんですが、最初に資料6-2の2の方から今日の考え方、ポイントということで御説明がありました。6-2の3ページに軽微な文書ということで、最近ツイッター、ブログ、メルマガを政務三役、幹部職員が活用している例が見られるが、省庁の公式活動として省庁サイトで発している場合を除き、どのように取り扱うかということを考えるのが、今後の検討課題であるという、一応あるんですが、これで1つ事例を出しますので、それが今、御説明になったところのどこにどういうふうに対応していくかを御説明いただければと思います。

つまり、ツイッターで大変重要な歴史的な発言がされた。それはどう取り扱うのでしょうか。これで今のところ、規則で保存、管理、保管、利用のところまでどういうふうになるのか。軽微なものではなくて、重要なものということで想定するとどんなイメージになりますか。そうすると今の条文のところは何となくこれはこういうふうになっていくのかなというのがわかるような感じがすると思うので。

福井公文書管理課長 まず、ツイッターで公表されたものといたしましては、公文書であれば公文書になるというのが私どもの発想でございます。したがって、例えば職務の命令をそれで行っているとか、意思形成を行っているといったような公文書に該当するものであれば、ツイッターであろうが何であろうがまず公文書になるという、要するに作成されたということになると考えております。

そうしますと、次にその内容が重要なものであれば、1年程度で廃棄するということになってこないということになりますので、文書管理ファイル簿に行政文書ファイル等を登録しなければいけないということになる。それで合わせまして、きちんと保存をしなければいけなくなる。要するに電子媒体の形で保存するということになるとまず思っております。その上で保存期間が何年間か満了したところで、これは歴史公文書等だということであれば、国立公文書館に移管していただく。

移管の仕方としては、電子媒体で移管いただいて、公文書館でも電子媒体で保存する。お見せするときにも、先ほど幾つかの利用の方法を御説明しましたが、基本的には電子媒体でお見せするものになると考えております。

したがって、できたときにはこれまでの公文書とは違う性格のものであったとしても、

公文書であれば公文書として管理していくというのが基本的な考え方かと思っております。  
とりあえずお答えをさせていただきます。

御厨委員長 三宅委員、よろしゅうございますか。

三宅委員 大体わかりました。

御厨委員長 そうすると、今、ツイッターであろうが何であろうがわりと公文書の範囲を広く取るというふうに考えていいわけですか。つまり、重要であるということで公であるということであれば、それを割合広く取って、とにかく公文書としてこの一連の作業の中に入れていくという感じで受けとめてよろしゅうございますか。

福井公文書管理課長 媒体によって公文書である、公文書でないという整理はできないと思っておりますので、したがいまして、公文書であれば公文書であるということでございます。

御厨委員長 それでは、杉本委員、どうぞ。

杉本委員 今のツイッターにしろ、あるいはメールにしろ、そういうグレーな部分というのは必ずあるかと思えます。もう一つ、こういう公文書の管理で、例えばツイッターの1つのメッセージだけが保存されることというのはきっとあまりなくて、それに関連する、要は主たる文書となって、その補足文書のような形で必要とされるものということが出てくるのかなと思えます。先に述べたことを整理したときには、こうしたことを考えたことはあったと思えます。

御厨委員長 では、加藤委員。

加藤委員 御質問というか、意見かもしれませんが。まずは資料3と3-2のところを岡本さんから、資料4のところを七條さんから御説明がありました。非常に緻密な案となっております。我々は、公文書管理法ができました時に、政令委任事項が非常に多くて、これは随分抜け道ができてしまうのではないかという勘ぐりもあっていろいろ注意深く見させていただいたのですが、いろいろ参議院、衆議院段階で附帯決議なども付きまして、また、修正案が付けられたりしまして、かなりきっちりなされていたという印象がありました。それを踏まえられて、政令の案とガイドラインの案が出てきて、まずは感銘深かったと申し上げます。

1つだけ、資料3の9で、法第5条第4項関係で御説明があったの横書きの方です。岡本参事官から御説明があったところで、基本的には延長する場合、必要最低限の期間を定めて延長可能。この場合は、延長後の期間及び理由を内閣総理大臣に報告すること。これは政令としてこういう形で定められていくのだと思うのですが、ここで公文書管理委員会というものが、今回当面この政令案とガイドラインの案を検討しているわけですが、公文書管理委員会は内閣総理大臣に報告する関係のものは、すべて議論に関わっていくことになりそうです。

となると、これはないものねだりかもしれないんですけども、政令でかちっとこういう形で法第5条第4項関係のものが書かれてしまった後に、例えば内閣総理大臣に来たと

きに公文書管理委員会など、あるいはそうした機関が内閣総理大臣をバックアップする、そのような機関を作るべきだ、ということが、参議院の附帯決議に付いていましたね。第5項でしょうか、保存期間の満了により廃棄される行政文書の量が膨大なものである云々で、廃棄に係る行政文書の内容の審査等に関する内閣総理大臣の補佐体制。

だから、こういう周辺部分で本当は関係をしてくるものを、議論を全く排除した形でこのガイドラインと政令案の議論というのを10月までにやってしまって、大丈夫だろうか、というような気持ちが多少あるんです。

ですから、附帯決議の5というのとかが、あと公文書管理委員会が内閣総理大臣などに報告することというようなことで上がってきたものに、いかにタッチするのか。将来のことと関わってくるのではないのでしょうか。

つまり、私の申し上げたい不安というのは、政令でこういうふうにしてしまっておいて、後から縛られることはないですかというような質問です。

福井公文書管理課長 政令でございますので、縛る先は政府ということになるわけなんです。公文書を廃棄する、しないというときに、国会での御議論によって内閣総理大臣が廃棄に同意しなければ各行政機関は廃棄できないという規定が第8条にあります。この御議論のときもそうなのですが、年々出てきます廃棄文書は数百万件と言われておりまして、それすべてに委員会の方に御報告してお見せしていくというのは、1つは委員会のキャパシティの問題もございますし、行政側の事務としてもかなりのものになってまいりますので、法律の発想というのは、そこまでは委員会にはお手をかけない。

ただ、毎年の管理状況の報告ということで、毎年例えば延長されたものはどれぐらいあったか、どんなものであったかということは、内閣総理大臣に報告がまいりますので、それを内閣総理大臣が委員会の方に御報告するという形で制度を組んだのだと理解しております。

ここの部分は延長の話でございます。すぐには廃棄にはつながらないわけですが、政令で決めたからといって委員会が何かを言えなくなるということは全くないと理解しておりますけれども、一方で、委員会の所掌事務として1件1件を見ていただくと書き込むと、それが逆に事務的には大変な足かせになってしまう可能性があるのかなと思っております。とりあえず雑駁ですが、そんな感じで考えております。

御厨委員長 三宅委員、どうぞ。

三宅委員 今の点は、たしかアメリカの国立公文書館、NARAの規則で、国民サイド、官報で公表されたときに、国民から処分について意見を申し述べる手続があったように思うんです。

それをこの規定の改正で8条の4項等が入ったときに考えたのは、私はそのときこういう委員会の委員になると思っておりませんでしたから、今のお話だと内閣総理大臣に上がってきたところ、この委員会プロパーでやるとなるととてもではないけれども、委員も責任が重くなって、そんなたくさんの文書を我々がチェックしていく。ましてや歴史家の先

生方はよいかもしれませんが、私は法律家ですから、何が大事かというのは、感覚的に違うかもしれませんが、意見がどこまで言えるのかというのがわからないので、廃棄相当というようなことで上がってきた文書をこの委員会にかけるときに、できたら目録をインターネットで公表して、国民の方から事実上意見が上がるシステムを構築する。そうすると、それを見て、やはりいろんなところにいろんな歴史を研究していらっしゃる方がいらっしゃるって、その中でこれはどうも大事そうだということを目録の名称等からわかるとそういう意見が上がってくると思うんです。その意見を聴取できてそれを参考にまた我々が意見を言えるようなシステムを考えていただくと、NARAがやっているようなものと事実上同じようなものをできるのではないかとそのころ思ったことがあります、我々の責任を分散するというような意味も含めて、今後の課題として検討していただければと思います。

御厨委員長 いかがですか。

福井公文書管理課長 検討課題ということで考えさせていただければと思います。

御厨委員長 加藤委員も私も一応歴史家ですから、そういうのが上がってきたときにもすごく興味津々とは思いますが、しかし、多分圧倒的な数があるとそこで埋没する感じはします。ですから、今、三宅委員がおっしゃったような形、そうなるかどうかは別として、そういうふうに聞いておいたほうが危険分散という点でもいいという感じがいたします。他にいかがでしょうか。

どうぞ。

三輪委員長代理 先ほどのお話の中で監査の話があったと思うんです。監査の担当の方をそれぞれの省庁の内部の方が担当されるというお話だったと思うんです。先ほどの蓮舫大臣のお話にあったように、最終的にこの委員会として、あるいは法律というか、この仕組みが文書が最終的にちゃんと管理されているということを担保するためにあるのであれば、内部の方が多分担当者がどんどん変わっていかれると思うんですけれども、やっていくというのは不安感があります。

第三者が管理する体制というか、サンプルだけでもいいから本当にちゃんと管理されているのかというのをチェックする体制を作っておかないと、例の社会保険庁の話が繰り返されないという約束ができるような保障ができないのではないかなという危惧を感じました。

御厨委員長 事務局、いかがですか。

武川政策評価審議官 ガイドラインの制定も今後行いますので、検討させていただきます。

御厨委員長 他にいかがでございましょうか。

では、野口委員、どうぞ。

野口委員 詳細な御説明をありがとうございました。感想を1点と、質問を2点、述べさせていただきます。

最初に感想ですが、現用文書管理の核を築くものであるガイドラインについて、今日のお話をうかがっている限りで一番不安だったのが、文書の管理、保存の箇所についてです。公文書管理法が動くと現用文書の管理も非常に大きく変わることになると思うんですけども、御厨先生のペーパーにもあったように、現用文書管理の在り方の変化に対しての職員の方の意識改革は、非常に重要になってくるはずなのです。

意識改革を進めていくうえでは、多少面倒なことが増えても、不便なことが増えても、後世に資料を残すために自分たちは文書を管理しているんだということを、職員間において、ルーティンワークの中に根付かせていくことが大事になってくると思います。ガイドラインで言うと、20、21、22 ページの辺りにおける記述について、集中管理にかかわり、文書の管理においては書庫に移していくことが基本というところをもう少し強めに、つまり、ルーティンにちょっと支障を来すことがあるかもしれないけれども、文書保存のために書庫に移すことが原則である、というような書きぶりをしていかないと、ここはなかなか普通の業務の利便性を考えると集中管理という方に向かっていかないのではないかとこの不安がある、という感想を持っております。

次に、御質問は、今のガイドラインに関わる点なんですけれども、ガイドライン案作成の際に考慮・検討されたかどうかをお伺いしたいことがございます。まず一つ目の質問として、公文書管理法の解説などを読んでおりますと、公文書管理法自体には罰則は入っていないけれども、国家公務員であれば国家公務員法、公用文書の許可のない廃棄については刑法の規定がかかるということで制度を担保することになっているとされております。この、罰則がありますよという点、違法な文書廃棄については罰則の対象となるという点をガイドライン上書くことについて、検討があった上で記述されていないのか、又は記述は必要ないという御判断なのか、という点をお伺いします。

もう一つ、ガイドラインに関わる御質問は、最後に出てきた 31 ページ目、第 8 という箇所についてです。これは、政令案の「その他」というところに入ってきている内容だと思うのですが、1～3までの内容と4の内容は、かなり性質が違っている話ではないかと思うのです。特に研修については、これ自体でも独立の項を設けてもいいくらい重要な事柄ではないかと思うんですけども、この点については検討された上で今のように第8の1、2、3、4という並びになっているのかどうか。検討があったかどうかというあたりをお伺いしたいと思います。

七條公文書管理検討室企画官 幾つか御質問をいただきました。まず罰則の件でございますけれども、これにつきましてはどうするかというのは、考えはしたんですけども、検討の結果、各省庁職員の方、一人ひとりにやる気になっていただかなければいけないという面もございますので、ある意味そういった観点から、押し付け的な文書管理というのが適当かどうかというふうな、もう少し一人ひとり実際に業務の役に立つんだと、適切な文書管理が業務にも役に立つんだといったことも重要ではないかということも考えまして、懲罰的な記述はどうかというような内部の検討もさせていただいた上で、現在は記述をし

ていないということですが、御議論の結果記述すべきであるというようなことであれば、記述を検討させていただきたいと思います。

また、研修のところにつきましては、確かに意を用いてなかったところがございます、仕切りが違えば違うことでもございますので、もし別に第9として研修を立てるべきということであれば、そのように検討させていただきたいと考えてございます。

集中管理、書庫への移動の話でございます。それにつきましては、先ほどの総括文書管理者の方で保存要領を定めてくださいというような御説明をさせていただきまして、具体的には21ページ目、22ページ目に例を記載させていただいておりますけれども、実はこの例で記載させていただいたことをやっていると、恐らく集中管理になるんです。

読んでいただければと思うんですけれども、年度ごとにまとめた行政文書ファイルについて事務室においては現年度の行政文書ファイルと前年度の行政文書ファイルと区分して保存する。現年度の保存場所というのは、職員にとってより使いやすい場所にする。そして、年度末においては、新年度の行政文書ファイルの保存スペースを空けるために、行政文書ファイルの移動を行う。例えば上段から下段とか、しかしながら、勿論ずっと継続的に使うものもあるでしょうから、それについては引き続き保存することができる。(2)のところの前々年度以前の行政文書ファイルについては、副総括文書管理者に引き継ぎ書庫で保存。副総括文書管理者というのは、例えば官房文書課長ですので、集中管理というのを1つの保存要領のモデル例ということで示させていただいているということではございます。

御厨委員長 よろしゅうございますか。

では、石原委員、どうぞ。

石原委員 2つほどございます。まず1つ目は、保存期間の延長ですが、これはアーカイブズにとってはとても重要な問題だと思っております。上限を設けることは不可能でしょうか。例えば30年を2回繰り返せば60年ですから、具体的に数字を原則として60年とするとか、70年とする。つまり、それだけ現用の期間が必要かどうかということにもなります。

現に用いられている文書というのは、頻繁に用いられる文書だと私は認識しておりまして、とすれば、30年経ってもいまだ現用であるというのは、相当な現役、寿命の長い文書であります。それが60年あるいは70年というのは相当なものであります。ですから、私は前から保存期間の延長を何とか具体的な年限で表せないかというような考えを持っておりました。是非御検討いただきたいこと、1つ目であります。

2つ目は、私の読み込みが足りないかもしれませんが、国立公文書館の主体的な選別ができるような道筋というのがよくわかりません。要するに、この法律と政令案を拝見したところ、ガイドラインを拝見したところ、選別といいますか移管を判断する主体は、つまり責任はどこであるかということがいまひとつわかりません。もう少し独立行政法人国立公文書館が主体的にこの文書を残したい、あるいはこれこれこういう理由で残すといった

道筋を明瞭にしていなければありがたいなという、これが2つ目でございます。

以上でございます。

御厨委員長 いかがでしょうか。特にございませんか。

岡本公文書管理課参事官 保存期間の延長につきましては、そのような問題意識が石原委員にあることは存じ上げておりますけれども、実際にそうして支障がないかどうかについて、実務面でも検討する必要がありますので、ちょうどこの後、今、検討素案ということでお示しさせていただいておりますけれども、先ほど御厨委員長の方から御説明がありましたように、あるいは事務局の方から説明させていただきましたように、最終的には委員会案という形で国民の皆様とこちらに来ておられる省庁の方々と同じタイミングで御意見を賜るということにしておりますので、省庁側にも今御指摘がございましたので、こういうことをやった場合にどうかということ率直に聞くようにするということではできると思いますので、その方向で考えてみたいと思います。それが1点目ですね。

選別の方ですけれども、基本的にはまずこちらのガイドラインの方に移管、廃棄基準を具体的に示しております。こちらは勿論、国立公文書館の方でこういった文書が欲しいということで、それを具体的にこういうものということで書いております。これがまさに共通ルールということでもありますので、各府省におかれましては、これを基本としてレコードスケジュールを付していただくということでもありますので、付すのは各行政機関の長が付すんですけれども、我々としても毎年度の行政文書管理ファイル簿のチェックもできますので、その際に国立公文書館もきっちり見まして、共通ルールに則した形できちんと付されているかどうかということもチェックをすることはできますので、御心配には及ばないのかなと、きちんとやっていけば国立公文書館が必要な移管、廃棄基準、別紙2の方でお示ししているような設定基準に基づいてきちんとした選別が行われていくのではないかと考えます。

御厨委員長 ほかに。

では、杉本委員。

杉本委員 このガイドラインの話と少しずれるかもしれないんですけども、実際にこういうガイドラインを実現していくときに、これを支える情報システムが必ず必要になってくると思います。

これまで、例えば文書ファイル管理簿のシステムですとか、一元的な文書管理のシステムとかを、ある意味で国として動かしているわけです。こういう新しいガイドラインに則った情報システム、それは文書管理全体としてのシステムになるうかと思うんですけども、それに関しては、ここの議論ではどのような位置づけで考えていいのかというところが気になっております。

というのは、今まで内閣府でそうしたことをなされてきたわけではなく、文書管理のことは総務省ですずっと行われてきており、現在、動き出してそれほど時間が経っていないシステムであります。そこでも文書の分類の話ですとか、ファイル管理簿をどうやって作っ

ていくかという話がありますが、こういうガイドラインでやりなさいと言われてたところでそれを支える基盤がないとできませんので、その辺りをどういうふうにしていくのか、今すぐにはできないかもしれないですが、これからのことについてお伺いしたいところです。

御厨委員長 いかがでしょうか。

福井公文書管理課長 問題意識として強く持っている部分なんですけど、杉本先生がおっしゃるとおりなんですけれども、すぐにすべてがうまくいくようにはできづらいのかなと思っておりまして、ただ、システムというのは必ず代替わりしていかなければいけないということになるので、その代替わりの中でかつては公文書管理法が前提とされていませんでしたが、次回から公文書管理法のシステムが前提とされて作られていくということになりますので、だんだん整理ができていくのかなと思っております。

御厨委員長 よろしいですね。

杉本委員 そういう意味では、その間に是非お願いなんですけれども、よいシステムというのは、多分いっぱい失敗した上でないとできていかないと思いますので、失敗とここで言うのは申し訳ないんですけれども、でもいろいろな経験の上に積み重なっていくものであるかと思っておりますので、そうしたことを御検討いただければと思います。

御厨委員長 三宅委員はございますか。どうぞ。

三宅委員 1点は、先ほど杉本委員の資料6-2の5ページに文書の廃棄と移管ということで、この内閣総理大臣が当初のレコードスケジュールにおいては廃棄予定であった文書に歴史的価値が認められるようになることが想定された場合の内閣総理大臣の廃棄停止命令を出す。これはガイドラインだとどこになるのでしょうか。あるんですか。

七條公文書管理検討室企画官 内閣総理大臣の廃棄停止命令につきましては、31ページに点検・監査の、各省庁が内閣府のいろんな実地調査等に関しまして必要な協力といったような規定の中で、3の(3)総括文書管理者は、内閣府から、法第8条第4項の規定による保存の求めがあった場合には、必要な措置を講じるものとするというようなところで書かせていただいております。

三宅委員 この保存の求めというのが廃棄停止命令になるんですか。そういう意味合いのものなんですか。それとも行政指導的なものなんですか。

七條公文書管理検討室企画官 廃棄停止命令というのは、法律で言えば8条4項です。したがって、8条4項による保存の求めがあった場合には、必要な措置をとるというような記述にさせていただいているところです。

三宅委員 ただ、今の説明だと、ガイドライン検討素案の31ページの第8の3の(3)における法8条4項の規定による保存の求め。これは法律の条文ですと、参考1の資料の4ページにある8条4項で内閣総理大臣は行政文書ファイルについて特に保存の必要があると認める場合には、当該行政文書ファイル等を保有する行政機関の長に対し、当該行政文書ファイルについて廃棄の措置をとらないよう求めることができる。これですね。

七條公文書管理検討室企画官 はい、そうです。

三宅委員 これが杉本委員のペーパーの停止命令と解釈していいわけですね。同じ意味合いなのか、権限の命令なのか、もう少し弱い手続なのか、そこは。

武川政策評価審議官 法制上この8条でそれはできますので、命令ができるということでございます。ガイドラインに書かないということではなくて、法令で廃棄停止命令ができるということですよ。

三宅委員 なぜ細かいことを言うかということ、これは命令をすることができるという権限などはかなり強いものだとして、それをしなかった場合に不作為を内閣総理大臣が責めを負うというときに、強い権限があるにもかかわらずそれをしない場合と、してもしなくてもいいようなものをやらなかったという行政裁量の範囲が広いようなものだとすると、そこに作為義務の度合いみたいなことで違ってくるように思ったので、責任についてのときに裁量の範囲に違いが出てくるのではないかと思ったので、端的に廃棄停止命令と書けるのか、8条4項の条文の枠からそこまで書ききれないのか、どちらですか。

七條公文書管理検討室企画官 実はこの8条4項、御案内のとおり衆議院の修正により入った条文でございますけれども、やはりこのガイドラインとしては法律の枠を超えることも一方でできないとも考えてございますので、用語といたしましては、やはり法令用語を使うべきかなというようなことで考えてございます。

恐らくイメージとしては上川元大臣のときに、一旦廃棄の中止の措置がありましたけれども、例えばあのようなことを想定されているのかなとは思いますが。

三宅委員 あれは上川大臣が最終報告をまとめる有識者会議の冒頭で、この委員会、有識者会議で意見書をまとめるまではとにかく文書の廃棄をしてくれるなということで各省庁に回った、たしかそうだったと思いますけれども、それは上川大臣が命令を出して各省庁がそれに従ったというようなレベルのものではないですね。

七條公文書管理検討室企画官 閣僚懇談会における発言でそのような。

三宅委員 それで事実上皆さん応じられたという趣旨のものなんです。そうすると、この8条4項の廃棄の措置を採らないよう求めることができるという権限は、そのレベルのものだということになるのでしょうか。

福井公文書管理課長 責任論はなかなかつらいところがあるんですけども、第4項の規定は命令とは直に読めないんだろうとっております。要請というぐらいなのではないかなと思います。

ただ、一方で8条の第2項で、これも議員修正によるものでございますが、行政機関の長が行政文書ファイル等を廃棄するときには、あらかじめ内閣総理大臣に協議し同意を得なければならない。こちらはなければならない規定になっておりますので、私どもは議員修正の議論があったときに、4項と2項合わせ読みなんだろうとイメージしておりましたので、第2項の方だけでも恐らく内閣総理大臣の意思というのは整理できて、ここは同意の話でございますから、廃棄してはならないものを廃棄させてしまった場合には内閣総理大臣に恐らく法的な責任が生じるんだとっております。ただ、第4項の方はそれを補足

的に個別に指定するという格好で、要請するという規定だろうと認識しております。

三宅委員 そうしますと、8条2項の規定の趣旨は、今の第8の中には特に条文としては書かれておりませんが、別のところにあるのでしょうか。それとも合わせ読みをするのであれば、第8のところを合わせて書いておいた方がいいのではないかというような感じもするんです。

七條公文書管理検討室企画官 第8条のところにつきましては、28ページ目の第7の2の(2)のところでございまして、文書管理者は(1)の規定により保存期間が満了した行政文書ファイル等を廃棄しようとするときは、あらかじめ総括文書管理者を通じ内閣府に協議し、その同意を得なければならないとして、同意が得られない場合は、これこれというような規定でございまして。

三宅委員 趣旨はわかりました。

御厨委員長 本日お諮りしました2つの案については、読めば読むほど味が出るかもしれませんが、議論がなかなか尽きないというところもあると思いますので、恐らくまだまだ御意見はございますと思いますが、1週間程度の間にもメモの形で事務局の方に御提出を願いたいと思います。私の方で事務局とともに必要な修正を加えた上で、委員の皆様にもう一度これを送付させていただきます。その後、国民の皆様や各省の方々の御意見を募集したいと考えております。

でき上がりにもよるとは思いますけれども、とりあえずそのような形で少し進めさせていただければと思っている次第でございまして。

これまでの説明、今後の委員会の運営、それ以外でも結構ですが、委員の皆様から御意見、御質問をお願いしたいんですが、とりわけ三宅委員に、先ほど申しましたように御提出いただいたメモがございまして。これについてコメントをしていただけますでしょうか。資料6-3ということで配られています。

三宅委員 これは事前に7月12日までに何か発言したいことがあれば書いて出すよということだったので、今日の会議がどういう会議なのかも余りお聞きしないままに思っていることを書いたまでのところですので、今後の参考にとということで、果たしてこの委員会の権限にとどまっているものかどうか疑わしいところもあるのですが、今日ガイドラインをいろいろ御説明を受けて、かなり規則、政令の中でいわゆる30年原則をルール化しようという方針が見えていることは大変結構なことだと思っておりますので、基本的にこのガイドラインを具体化し、これを運用していくような方向付けでいいのかと考えておりますが、外務省の外交記録公開に関する規則が今回できましたけれども、あれと公文書管理法との関係が実はどうなるのかなどは、あれは多分任意開示だと思うんですけれども、その辺の関係についても少し整理をするようなことも今後出てくるのではないかと。

宮内公文書館についても同じようなことになってくるだろうと思います。宮内公文書館には既にこういう規則があるのでしょうか。これももしお問い合わせいただいで、参考の記録が入手できる、規則が入手できるのであれば、また勉強させていただければと思っ

います。

冒頭ごあいさつの中で申しましたけれども、実は行政透明化検討チームの中で文書管理の在り方についてかなり議論が出ておりまして、委員の中の議論とパブリック・コメントにかけたときの議論がございます。それは今日時間の関係もありますので、下記の意見があったということで紹介しておきます。是非文書の管理の在り方については、情報公開法の解釈運用と絡んでくるんだということで、その辺についてもパブリック・コメント等で意見を集めていただいて、何がしかの反映ができればと思っております。

特に1点ございまして、この文書作成義務の中では、先ほどツイッターの例でたまたまお話しをしましたが、個人的なメモでもすごい歴史的な文書だという評価があるものは、文書として保存しなければいけない義務が出てまいります。情報公開法の行政文書の定義は、もともとは個人のメモは行政文書の対象ではないということになっておりまして、個人のメモは行政文書ではないけれども、個人のメモで重要なものは残さなければいけなくなるとすると、それはその時点で行政文書の概念が広がっていくのではないかと思ひまして、そこを少し整理しておかないと、個人メモが歴史文書として残らない流れになってしまうといけないと思っております。そこは頭の中に入れていただいて検討をと思っております。

あと、2ページの3のところに書いたとおり、国会と裁判所の文書の管理の在り方について、それは国会と裁判所で考えてくださいということですが、公文書管理委員会としてどのようなことができるのかと書きましたのは、別に大層なことをすべきだということを書いたわけではなくて、せっかく公開をしておる会議ですから、是非御招待状を出していただいて、傍聴に積極的に来ていただく。そうすると、行政はこういうことをやっているんだということがよくわかって、立法府と裁判所でも何かしなければいけないかなと思っただけだと大変いいと思っておりますので、その辺りを事務方で御対応していただければ大変ありがたいと思っております。

もう一点、衆議院の附帯決議の13項というのがあります。刑事訴訟に関する記録書類については、本法の規定の適用の在り方を引き続き検討することというのがあります。私は実は大変心配をしております。と申しますのは3ページで書いてあるのでこれはこの委員会は歴史研究の方も皆さんいらっしゃるんで、御意見を伺いながら少し国民としての意見を形成していかなければいけないと思っておりますが、刑事記録は被告人の更生を図るということで、大体5年ぐらい経ちますとどんどん処分していくんです。なくなっていくんです。知らない方がよくなるというので。だけれども、重要な記録、重要な歴史的な事件とかというものについては、刑事参考記録ということで保存されるんです。刑事確定訴訟記録法の9条。

それは閲覧の申し出ができて、閲覧はできるけれども、コピーはとれないということになっていて、各検察庁の中の書庫に置かれているんですが、それと同時に戦前の記録でいうと軍法会議の資料。二・二六事件とか重要なものの資料がここにあります。これも閲覧

はできるけれども、コピーはとれないということなのですけれども、それが各地方の検察庁、メインのものは多分東京にあると思うんですが、どんなものが残っているのか、名簿がまだ公開されていないはずなので、定かではないんです。

万が一火事で焼けたら焼失してしまうと思ひまして、私は別にそれを公開するかどうかではなくて、まずマイクロフィルムをとって、ダブル保管をするというようなことぐらいはやっておいた方がいいのではないかと考えておひまして、それを公表するかどうかについては協議して随時考えていけばいいと思う。

私もたまたま国立公文書館の有識者会議の委員として、公文書館に移管されている個人情報情報を50年で開示するのか、80年で開示するのか、100年で開示するのか、120年で開示するのかというのでかなりスパンの長いところで開示の基準を作った記憶があるんですけれども、そういうような基準に照らして、例えば100年経ったら開示しましょうというようなルールでも作っておけば、それを踏まえてまた歴史研究が進むと思ひますので、その辺り民事判決原本は公文書管理法ができて、最高裁判所と国立公文書館の協議で民事判決原本がストレートに公文書館に移管されることになりましたけれども、刑事についてはまだ手つかずでございますので、是非一度、できたら我々委員が可能であれば1回東京地検の地下の書庫を見たいものだと思ひておひますが、たまたま『自由と正義』の一昨年12月号で、弁護士会の裁判資料の保存に関する委員会のメンバーが見に行った文書がありまして、それによると随分整然と保管されているということのようなんですけれども、今後こういうことについても少し具体的に提言していく必要があるかと思ひます。

法律の見直しのおときには何がしかの具体的な措置も必要だと思ひますので、どこか頭の中に入れておいていただいて、審議の時間があるときに話題にさせていただければと考えておひます。

御厨委員長 ありがとうございます。他に何か御意見はございますでしょうか。

特にないようでしたら、次回の日程等について、事務局から説明をお願いいたします。

福井公文書管理課長 まず、次回でございますが、8月31日火曜日の15時ということで所要は2時間程度、また場所については御連絡させていただきますが、お願いできればと思ひます。海外出張等で御参加いただけない先生もおられるかもしれませんと思ひておひます。

先ほど委員長からお話しいただきました検討素案への追加の御意見でございますが、これにつきましても先生方、メールアドレスを全部いただいておりますので、また後ほど御連絡をさせていただきます。

以上でございます。

御厨委員長 わかりました。それでは、以上で第1回の「公文書管理委員会」を終了させていただきます。なお、この後、隣の部屋におきまして、私の方から報道関係者へブリーフを予定しておりますので御承知おき願ひたいと思ひます。

それでは、本日はお忙しいところ、どうもありがとうございました。