

公文書等の中間段階における集中管理の  
仕組みに関する研究会

第4回議事要旨

内閣府大臣官房管理室

公文書等の中間段階における集中管理の仕組みに関する研究会  
第4回議事録

日 時 平成17年10月14日(金)10:00～11:48  
場 所 内閣府5階特別会議室

- 1 開 会
- 2 歴史的に重要な公文書の確実な保全のための集中管理の仕組みについて(論点1)
- 3 集中管理下における情報公開法への対応について(論点2)
- 4 自由討議
- 5 閉 会

後藤座長 それでは、定刻でございますので、第4回の「公文書等の中間段階における集中管理の仕組みに関する研究会」を開催させていただきます。委員の皆様方には、大変お忙しい中、御参集いただきましてありがとうございます。

はじめに会議次第がお手元にあると思いますが、本日の予定を簡単に申し上げます。

まず、事務局から配布資料について説明をして、確認をしていただいた後、議事次第にございますように、2つの論点について今日は議論していただきます。それぞれの論点について資料を用意してございますので、それを事務局から説明していただいた後、委員の皆様から御質問、御意見を伺えればと思います。

では、配布資料の確認を木方補佐の方からお願いいたします。

木方室長補佐 本日の配布資料は3点でございます。

まず資料1が「歴史的に重要な公文書の確実な保全のための集中管理の仕組みについて（論点1）」という横組みのもの。

資料2が「集中管理下における情報公開法への対応について（論点2）」。

資料3が、これは前にお配りしたものの改訂版ですが「中間書庫の類型（改訂版）」ということで、情報公開についての対応等も付け加えたものでございます。

以上、3点でございます。

後藤座長 ありがとうございます。

それでは、早速議題に入らせていただきます。

まず、資料1について事務局から説明をお願いします。一応、ある前提に基づいた資料をつくっておりますけれども、この前提自体について議論していただいても結構です。説明を聞いていただいた後、御自由に意見を出していただけたらと思います。

よろしくをお願いします。

木方室長補佐 今、座長からもございましたけれども、一応、資料1、資料2を御説明し、適宜資料3を御参照いただくという形にしたいと思うんですが、資料1、資料2につきましては、各省庁内とは別個に集中管理の施設を設ける場合に考えられる論点ということで整理してございまして、いわゆるフランス的な制度というものに対する論点という意味では入ってございませんので、その点も含めて後ほど御議論いただければと思います。では、まず資料1から簡単に御説明させていただきます。

第3回の懇談会のときに座長の方からこういう形で懇談会に御報告したという御紹介があったかと思いますが、その際の小論点に沿って一応整理させていただいております。

まず、小論点1ということで、中間書庫的施設をつくった場合の公文書等の受け入れでございます。「オプション1」「オプション2」、非常にわかりやすく、単純に二元的に書いてございますが、御議論の中では当然、混合的な話とかが出てくることもあろうかと思いますが、あくまでわかりやすくということで、2つのオプションにさせていただいております。

まず、1つ目としては、基準を設けて各省庁の持っている行政文書の一部を受け入れる。一部を中間書庫に移送してもらうという話でございます。

この場合の「メリット」「デメリット」を整理しますと「メリット」としては、移送量が制限されるので、中間書庫の規模と要員数が節減される。基準の設定の仕方によるんですけども、繁用文書とか秘密文書とか個人情報等の移送については、各省庁が懸念を持つことがなくなるだろうということで、移送がスムーズに運べるということ。

一方の「デメリット」ですが、移送量自体が減ってしまうので、確実に歴史的な公文書が国立公文書館に次のステップとして移管できる確立というのは、少し減ってしまうのではないかと。移管文書が量的、質的に向上されるのも、やはり母数が減るのでやや制約を受けてしまう。今度は各省庁側の負担としては、基準が設けられれば、今の移管基準でもそうなんですけど、それなりに各省庁側が基準に沿って選別しなくては行けないという負担が出てくるということになります。

ただし「フィージビリティ」というのは、そもそもこの研究会の結論を理想型でいくのか、現実重視でいくのかという御議論とも関係すると思いますので、これは我々行政官的発想がかなり色濃く入ってしまっているかもしれないんで、非常にこれ自体について御批判いただくこともあると思うんですが、一応、どちらがハードルが高いかなという意味で整理したものでございます。恐らく、省庁から移送してもらおうという観点からすれば、基準の設定の仕方にもよるんですけども、ある程度の一部は残せるという形にした方が各府省にとっては受け入れやすいのではないかとということで、相対的に高いとしております。一方「原則すべて」というのが「オプション2」で、これは公文書館側にとっては非常にメリットがあるということだと思います。

まず、確実な移管につながります。原則すべての公文書を対象に評価・選別が可能になるので、移管文書の量的・質的な向上につながっていくであろう。各省庁が基準に基づき、移送文書を特定する作業がこちらは不要になるわけです。各省庁にとっては、書庫スペースが大幅に節減される。

「デメリット」は、大規模な施設、要員が必要になるということで、予算上の制約というのを受けざるを得ない。繁用文書・秘密文書・個人情報等の移送には各省庁の懸念があるので、導入に当たってかなりの困難が予想されるということになります。

こういう予算的、あるいは行政内での関係を考えると、ややフィージビリティとしては低いのかなということで「相対的に低い」という書き方をしております。

小論点2、2ページでございますけれども、先に通り説明をさせていただきますが、今度は移送を任意にするのか義務にするのかということでもあります。当然、この小論点全部組合せになってくる話なんですけれども、矢印としては組み合わせ方はいろいろありますということで、基準を設けて義務になることもあるし、基準を設けつつ任意にするということもあるということで、矢印は交雑して書いています。

まず、移送の任意性については任意にするということで、この場合の「メリット」は、各省庁の裁量性を確保できることから、移送についての不安が払拭される。

利用実態を勘案して移送を決定できるということで、例えば繁用文書は自分の手元に置いて

おくということであれば、多少遠くてもいいよということで、立地条件が緩和されるのではないかというメリットがあるかと思います。

「デメリット」としては、これは先ほどと同じですが、あくまで任意なので何が移ってくるかということについての安定性が欠けるということで、国立公文書館への移管の確度というものは減少する。

移送対象文書についても、相対論ですけれども、やはり任意であれば散逸防止や所在の明確化という効果は減少せざるを得ない。

「フィージビリティ」としては、行政内部の観点からすれば、恐らくこういう制度にした方が不安感がないということで、相対的な実現可能性は高いのではないかと思います。一方、義務にすれば、これも公文書館側にとっては、当然こちらの方がメリットがあると思います。移送対象文書に含まれる歴史的公文書については、将来の国立公文書館への確実な移管に当然つながってくる。

義務であれば、確実に移送対象文書が移ってきますので、そうすると散逸の防止と所在の明確化というのが進む。

「デメリット」ですけれども、各省庁側は移送対象文書についての義務が課されて、裁量性がなくなってしまうことについての懸念を抱くであろう。何らかの基準があるにしても全部移せということであれば、繁用文書を移す場合には、やはり行政利用したいということがあるかもしれないので、できれば霞が関近郊といったような立地条件が求められる可能性が高いということだと思います。

こう考えてくると「フィージビリティ」について見ると、予算的な制約あるいは各省庁との関係からすると、こちらの方は相対的には低いのかなという気がします。

小論点3でございます。これは「運用業務に当たる人材」ということでございます。

実際にどういう運用業務というのがあるか。「運用」と書いたのは、いわゆる中間書庫という組織のマネジメントというのはこの範疇から除いて、実際に文書の取扱いをする者というイメージでございます。ですので、運用業務例としては、移管文書の評価選別を行う。適切な保存を行う。移送を受けた文書の分類整理などをきちんとできる。こういったことに当たれる人材にどういう方を想定するかという御議論があらうかと思います。

「オプション1」で「行政経験者主体」というのがございまして、これはOBの場合もあれば、現役でこういう専門的な道に行きたいと思われる方もいるかもしれません。

「メリット」としては、行政経験が豊富ですので、行政文書の取扱いにも慣れているということで、着実な運用ができるであろう。それから、供給源がある程度安定しているので、安定的にそういう人材は多分入ってくるであろうということです。

「デメリット」なんです、専門教育を受けた方ではございませんので、専門的知見に基づいてどれが歴史的に重要かといったような評価・選別の判断を下すといった業務が困難になるだろうということでございます。

ただ、人材供給的な側面からすると「フィージビリティ」は相対的にこちらの方が高いので

はないかなと考えています。

一方「アーキビスト主体」というのが、もう一方の御議論としてございます。

こちらの方は、当然専門教育を受けた方なので、専門的知見に基づいて適切な運用ができるという「メリット」がございました。

ただ「デメリット」としては、今度は供給源がややまだ限られているということで、どうやってアーキビストを養成・確保していくかということが必要になってくるというデメリットがございました。

そうすると、当面の考え方からすると「フィージビリティ」としては、やや低いのかなということを考えました。

小論点4でございまして「制度の主体」でございます。

最初に「オプション1」として「政府」、内閣府もその中の有力な候補だと思いますが「メリット」としては、政府の行政文書を管理する主体ということであれば、政府内の機関の方が権限上の問題は恐らく少ないであろうということです。

ただ「デメリット」としては、1回他の行政機関、例えば内閣府というものが管理主体になって、今度はもう一回移管するときに公文書館に移管する手順を取るということは、運用上煩雑になる懸念があるということでございます。

ただ「フィージビリティ」としては、政府内で文書を移送するという方が、抵抗感というものは少ないのかなということで、相対的に高いとしております。

一方「国立公文書館」を主体とする「オプション2」の方は、言わば海外標準かとは思いますが、トータルな公文書管理を公文書館が担うということが可能になるという「メリット」がございました。

「デメリット」は、やや今の独法制度との絡みにもなってきますが、現在、国立公文書館の法律上許容されている業務の範囲を超えてしまうという懸念がございます。いろんな意味で、政府内の行政文書を独立行政法人が管理するということに対する一定の抵抗感というものもあるかと思っておりますので、「フィージビリティ」は相対的に低いということにしております。

いずれにしても、制度主体、中間書庫をつくってどこかが制度主体にならざるを得ないという場合には、何らかの法改正は必要だとは事務局でも認識しています。仮に、内閣府がなるとしても、内閣府設置法なりの改正が必要だし、国立公文書館がなる場合には、より大規模な法改正が必要になるだろうという意味で、法改正は当然両方必要ではあるが、どちらがより大規模になるかということからすると、先ほどの「フィージビリティ」の話につながってくるということでありませう。

小論点5、6については、ここは今までの御議論を聞いていると、それほど論点に対立がないのかなということで、特にオプション1、2という分け方をしていません。これを基に、また御議論を発展させていただければと思います。

「電子化への対応」については、今、デジタル化が急速に進んでいるということで、将来的には、紙文書とできる限り共通的な基準を持った電子文書についての中間段階での集中管理と

ということも必要なのではないかというような観点からの御議論をいただけるかと思えます。

「個人情報保護への対応」でございますけれども、これは法制的には行政文書については、行政機関個人情報保護法というのが今、対象になりますので、その場合に移送というものが目的外の提供に当たるとか、評価選別を中間書庫職員が行う場合にはどうかといったような、法解釈的な検討が必要になってくるだろう。これは、行政機関が取得した個人情報をほかの機関に提供する場合には、いろんな注意書きを付けることができるという制度でございます、公開しないでくださいとか、取扱いにこういう注意をしてくださいとか。中間書庫に移送することがそういうことに当たれば、そういった移送元の行政機関からの措置要求のような話が出てくるだろう。そういうことに当たるのかどうかということも含めての検討が必要ではないかということでございます。

当然のことながら、中間書庫の職員は、国家公務員としての一般的な守秘義務を負うということで、個人情報保護については、行政機関個人情報保護法を踏まえた、更に細心の取り扱いが必要であるということで、行政機関個人情報保護法の直接の適用対象になるのか、あるいは措置要求に沿ってやらなければいけないのかということなんで、一応踏まえたという書き方にはしてございます。

今、国立公文書館は一応、国家公務員型の独法なので、仮に国立公文書館が制度主体になったとしても、国家公務員としての守秘義務はかかるということでございます。

以上が詳細です。

後藤座長 この段階でまず、今の説明に対する御質問でございますでしょうか。御意見の方は後で自由に出していただきますけれども、説明に対する質問があればどうぞ。

高橋委員 今の5ページですが、個人情報保護への対応という話で、移送の方が目的外提供に該当するかという論点からこれをお取り上げいただいたと思います。ただ、前回も申し上げたんですけれども、移送した後の文書について、要するに各省の職員がアクセスしたいときの、いわゆる共用というものです。その権限みたいな話がこれは当然あると思うんです。要するに、自分の省内の利用なのか、それとも移管してしまうと他省庁の方の利用になるのか。さらには、それ以外の省庁が利用していきたいと言ったときに、どこが判断を持つか。その辺のことも実は、権限問題としてはありますので、そこのところは踏まえておいていただければと思います。

後藤座長 あと、ございますでしょうか。

それでは、資料2の方の説明をしていただいて、その後で議論に入りたいと思います。

木方室長補佐 資料2の方は、今度、多分、この中間書庫制度を導入した場合に、非常に大きな焦点になる、情報公開への対応ということで、別立ての論点として掲げさせていただきます。

まず、小論点1でありまして、請求のときの窓口の対応、実際に文書をお見せするときの開示の実施事務というのはどこでだれが行うのかということでもあります。

「オプション1」としては「移管元省庁で当該省庁職員」が行うということで、この場合は

「メリット」としては、国民の側にとっては、これも基準の設定の仕方によりますが、必ずしもどちらにあるか、中間書庫にあるのか移管元省庁に残されているのかが判然としないので、情報公開窓口というのはできるだけ一元化しておいた方が、国民にとってはわかりやすいのではないかと思います。どうも、アメリカはそういうやり方をとっているようであります。

所管行政への知見や原課とのスムーズな連絡調整により、関連する文書の範囲と請求文書を適切に特定することが可能になるのではないかと思います。一応、行政機関、内閣府でも1階に置かれていますが、そこに座っている職員はある程度内閣府の業務に携わってきている人なので、請求された場合に大体の勘でこういう文書がそれに該当するとか、そういう知見があったりとか、あとは各原課と連絡をとっている調整するのにも、そういうのをスムーズにいきやすいのかなといったメリットはあるかと思います。

「デメリット」としては、仮に中間書庫に移ってしまっているとすれば、文書自体が手元にないので、中間書庫と連絡をとってそこからファックスとかで送ってもらうとかしながらやるといった対応が必要になってくるというデメリットがあるかと思います。

開示の実施自体は、もし内閣府なら内閣府でやるということであれば、コピーなり何なりを改めて移送元省庁に送付して、実施を行うという手間暇がかかってしまうということです。

ただ「フィージビリティ」としては、各省庁、非常に情報公開に対する懸念も強いでしょうし、国民の側にとっても全部が中間書庫に移ってしまうという仕組みであれば、中間書庫に行った方が楽かもしれないんですが、もし一部ということを見ると、窓口は各省庁で一本化しておいてもらった方がいいということで、相対的にフィージビリティは高いのではないかと思います。

中間書庫の方で、ある意味完結的に行うという観点で「オプション2」を書いています。これは、移送されてきた文書については、ある程度その文書が内閣府のものか総務省のものがよくわからずに請求に来た方とかもいるかもしれないので、そういう方に対しては、もしかしたら横断的に検索をかけてあげるといった対応が可能になるかもしれないメリットがあるかと思います。

実際に文書がありますので、それを見ながらきめ細かく対応ができるであろう。開示の実施自体も、現にある中間書庫で行う方が簡便ではないかという見方もできると思います。ただ「デメリット」としては、中間書庫に窓口対応職員を置く必要が出てくるということで、仮に全省庁の文書が集まってくるとすれば、それ相応の人数の窓口職員がいて、ひょっとしたら省庁別分担みたいな形で複数人を常時配備というようなことが必要になってくるかもしれないです。

関連する文書の範囲とか請求文書を特定するときに、その省の行政経験者とかであればまた違うのかもしれないんですが、必ずしもそういう方が窓口に座るとは限らないので、なかなかすぐに関連文書とかを特定することが難しいのではないかと。

もう一つは、何が中間書庫に移されているのかというものをきちんと国民に周知しておかないと、国民の方としてはどちらに請求に行っているのかがよくわからないというデメリットが



あるかと思えます。

そう考えると「フィージビリティ」としては、やや低いのかなという気がしております。次が、多分各省庁との間では一番大きな論点になると思うのが「判断の主体」という話でありまして、判断主体を含めて中間書庫に移してしまうのかどうかという御議論であります。

「オプション1」としては「移管元省庁」に判断権があるということで、これは「メリット」としては、文書内容を熟知している。適切な開示、不開示の判断が可能である。

不開示情報が誤って開示されてしまうという懸念は、多分大きいと思うので、そういう場合が減るので、移送自体が促進されるというメリットがあるだろう。

現行、各省庁は文書管理権限を分担して持っているわけですが、恐らく、それを中間書庫に移した場合に、中間書庫自体が情報公開法で言う、保有しているという位置づけにしてしまった場合には、それとの整合性がとれなくなるんですが、移管元省庁が保有しているという整理であれば、その分担制との整合性がとれてくるであろうということでありまして。

「デメリット」としては、まず情報公開の可否を判断するためには、移送元省庁に1回文書を戻さなければいけないということで、手続が煩雑化して、時間がかかるというデメリットがあるかと思えます。

ただ、中間書庫制度全体のフィージビリティという観点からすると、判断主体は移管元省庁にあった方が、恐らくスムーズにワークできるのではないかということで「フィージビリティ」としては、相対的に高いとしております。

「オプション2」は「中間書庫制度の主体」。これは、政府の中になるのか、国立公文書館になるのかわかりませんが、そこが持つということでありまして。

これは、中間書庫に文書自体はもう移ってきているので、判断も一元的にそれが行えば迅速かつ効率的だということです。副次的には、政府の横断的で共通的な情報公開法の運用ということもできる可能性が出てくるのではないかということです。

「デメリット」としては、それぞれの省庁の文書を中間書庫制度の主体が全部把握できているとは言えないので、きめ細かな判断が難しくなるだろう。

移送文書に含まれる不開示情報が誤って開示されてしまう懸念というものが払拭されずに、移送がちゅうちょされてしまうおそれが出てくるのではないか。

「現行の各省庁の文書管理権限の分担制との関係の整理が必要」になるというのは、事務局でちょっと考えたのは、おそらく先ほども申し上げたように、中間書庫の主体が情報公開法上の判断権を持つとすれば、それは文書自体を保有しているという整理にしなければいけないんですけども、そうすると、現用文書でありながら保有権が各省庁の管理下から離れてしまうという事態が起こるとのことなので、これは今、想定している分担管理制の問題とバッティングというか、関係を整理しないとなかなか整合性がとれないのではないかというデメリットがございます。

これは、非常に「フィージビリティ」としては難しい面が多いのかなということで、相対的に低いというふうにしております。

小論点3で、これは恐らく文書の所在の明確化という意味では、原稿をばらばらに各省庁が持っているのよりは、格段に進むことが期待されるのではないかという気がしています。

中間書庫を設置して、集中管理することで、文書の所在が明確化し、情報公開請求に対する文書不存在による不開示決定の減少等の効果が期待されるということで、この移送された文書というのは、一応、専門的な分類整理もし、きっちりと保管するので、どの文書がどこにあるかというのがわからないというような形で、文書不存在というケースというのは減っていくということが期待されるということです。

政府横断的に集中管理ができるので、先ほど申し上げたように複数省庁にまたがった開示請求や文書探索ということが容易になることは期待されるということだと思います。これは、多分、判断権がどちらにあるとか、ないとかという問題以前の問題として、少なくともそういう分類整理をきっちり横断的にやるのが中間書庫では想定されていますので、こういったメリットはあるのではないかと考えています。

以上です。

後藤座長 どうもありがとうございます。

これからの議論の流れに関して、水路というか、一応溝を切ってみたわけですがけれども、まだ入口も出口も経路も何ら確定したものではありませんので、どうぞ、自由に委員の皆さんのお考えを聞かせていただければと思います。よろしくお願いします。

どうぞ。

高橋委員 まず、資料1の3ページですけれども、移管という言葉と移送という言葉が混在しているような印象があります。一応、この間も議論になったと思うんですが、物理的な支配権の移動という意味の管理を移すのと、それに伴う各種の文書に係る権限を移すのというのは一応は別の話だと思うんです。一致していた方がいいんですけども、例えば情報公開法のように、別に考えないといけないということもありますし、私が先ほど申しましたように、共用の問題も別に考えないといけないと思います。

更には、廃棄の権限をどうするのか。評価・選別というものと一体と考えれば簡単なんですけど、ではその移管元が、これは必ず捨ててくれと言ったときにどうするのかという問題もあると思うので、ここは多分、物理的な権限、支配権を移動するという意味での移送という言葉を使って、権利問題はそれからいろいろと適切に考えていこうという形で発想された方がいいのかなということが第1点だと。それは、考え方の整理とともに第1点ということをお願いしたいです。

もう一つ、この小論点1の「メリット」「デメリット」をいろいろと検討されているんですが、恐らく、これは北米型かドイツ型か、その辺りを考えられてこういうオプションというのを考えているようだと思うんですけども、実は個人的に私は「フランス型」がいいのではないかと。私は個人として思っていて、そうすると、例えば各省の書庫スペースの関係とか、その辺の話はオプションのところでも全然変わってきてしまうんです。

そこら辺は、もともとでは「フランス型」をとらないということを前提にして考えられて、

それはもういろんな理由で前提というのとはとらえていると思うんですが、その辺「フランス型」はだめだよというところがあれば、この段階で教えていただければというふうに思うんですけど、いかがでしょうか。

木方室長補佐　そういうデータはとっていないです。

大臣官房管理室長　最初に注で書いてあるので、皆さんの御議論が「フランス型」の方に向くのであればそれはそれでもう1つの。決して排除するつもりは全くございません。

木方室長補佐　まず「フランス型」については、実は懇談会の中でもこういったやり方の方がスムーズに行くのではないかという御議論もあったんです。

事務局としても、当然、有力な選択肢の1つだという認識は持っているんですが、いわゆる中間書庫といった場合のオーソドックスな感覚から言うと、ややバリエーションとしては遠いところというか、一番変わった形かなというのがあって、今回「フランス型」まで含めてこういう形で整理すると、非常に論点が複雑化してしまうので、あえて「フランス型」のような各省庁に中間書庫を置くというような形は排除した形で資料は作成したんですが、「フランス型」は、実際私、フランスに行ってきましたので、実は「フランス型」というのはドイツ的な中間書庫に破綻というのが80年ぐらいにフランスであって、とても評価・選別が追い付かないというのがあって、こちらの方に移行したという話を聞いてきました。

ただ、私が実際聞いたのは3月ですが、あの段階で各省庁に首相通達というのはたしか5年前に出ているんですが、実際に中間書庫をつくったのはまだ2つぐらいしかないと言っていて、各省庁にとっては結構負担がきついような感じではありました。

もう一つは、アーキビストの養成に関して、フランスの場合は相当歴史的に重視していて、エガとかが有名なんですが、ああいうグランゼコールの1つとして、そういう国立古文書学院というのをつくっていて、その卒業生というのが人材供給源になっていって、国立図書館が国立公文書館の幹部コースというのがつくられているんです。そういう人材がかなり蓄積されているので、それを前提にある程度各省庁に対して専門的に統制なり管理をしていけるという自信が背景にあって、この制度は成り立っているという印象は受けて帰ってきました。

ただ、それは当然日本でやるということは、まず簡単に言えば、メリットとしては中間書庫のような新しい施設が必要なくなるので、そういう意味では、予算的には、もし各省庁が自分のところの執務スペースをどこか節約して、そういうものをつくっていただくということであれば、予算的には逆に節減につながるでしょう。大きな中間書庫をつくってそこに何人も人を集中するよりは、例えば十数人とか20人ぐらいの専門家をきっちりと養成して、各省庁に1人ずつ張り付けてという方があるいは効率的なのかもしれないので、そこはまさにニュートラルな立場で御議論いただければいいのかなと思っております。ですので、今日の資料は特にそれをア priori に排除すると意味ではなく、あくまで御議論がしやすいように工夫したということだけです。

牧原委員　私も実は先生と同意見の部分はあるんです。それは、恐らくあと5年も経てば、ほとんどが電子文書になるし、その感覚で仕事をするということになるんだと思います。そう

すると、職員の方の文書に対する意識というのはかなり変わってきて、電子文書だともものすごく多いですから、しかも、検索は電子文書でかけていく。また、電子文書の世界というのは基本的にはハードディスクとそこにアクセスするのをどうするかということがかなり基本になると思っていますので、そういう状況になると、やはり文書というものに対する意識がかなり変わってくるだろう。

そうすると、今、中間書庫で問題になるのは、実は戦後のまだ各省が持っている紙媒体をどうするかという議論になっていくだろう。そういう大きな流れから見ると、電子文書をどういうふうに中間書庫として考えるかという問題が、実はかなり重要で、そこが突破口になって、紙文書もできるだけ移管するなら移管するという方向で各省庁が向かっていくということが、私は基本的には望ましいのではないかと思います。

そうすると、恐らく考え方として2つあって、1つは理念系として中間書庫というものをかっちりつくる。スペースもとって、そこに全部移すという1つの理念系を立てるというもの。もうひとつは「フランス型」というと、余り表現がよくなくて、フランスは何か失敗をしているというどこかニュアンスがあるので、「フランス型」というよりは各省庁が分担文書管理型というものです。この「フランス型」あるいは各省中間書庫型というものでも、その管理基準を非常に厳しくきっちりコントロールするというやり方ができれば、それもそれで移送するという方向に向かう大きな流れになるだろうと思うんです。

現在は、その部分さえも文書管理規程も標準化されていないし、そこでコントロールがかかっていないという問題がありますから、中間書庫のドイツ型というか、非常にかっちりしたものと各省分担管理型と、この2つのうちどちらがいいかという形でここしばらくは議論を立てるとするのが1つのやり方としてはあるんだろう。その代わり、各省が分担して管理するという型に関しても今、述べたように可能な限り手続はしっかりと標準化するという方向が重要である。2つのうち、どちらを選ぶのかという方向が今後の流れになるといいというふうに私は考えております。

高橋委員 1つ、予算を節減できるという話がありましたけれども、私は別にそう考えてなくて、各省の中に、例えばやはり今の各省の書庫と情報公開室と、更に中間書庫と併せてまとめた拡充した大きなスペースをつくるということになれば、これはかなりお金をくう話だと思うんです。だから、そういう意味では予算の節減になるかどうかはよくわからないということが第1点。

それから、何でそういうことを言うかということ、やはり後の論点の情報公開との関係があって、これはまた後で議論すればいいんですが、しかしながら仮に、各省の情報公開に関する権限を持って来れない。それと、中間書庫の評価・選別というのをうまく一体的に進めるのであったら、各省の情報公開室と中間書庫を一緒にして、情報公開の窓口は各省にやらせて、評価・選別をきっちり情報公開室と併せた一体したスペースで各省の中央書庫を吸収してやっていくというふうによれば、かなりそのところの連動というのはうまくいくのではないかと思います。ですから、電子文書との関係は私は余り意識してなくて、

あとの情報公開なりの関係を意識すると、そういうふうな形で、むしろ各省の情報公開室と物理的な方向で一体化してしまう方がいいのではないかというふうに考えた次第です。

後藤座長 どうぞ。

瀧上委員 今、情報公開の話も出ましたので、情報公開を考える際に、1つはこの中間書庫というのは何のために行われるのかというところがあると思います。

情報公開制度とは、釈迦に説法ですけれども、国民に対する政府の説明責任を果たすことを目的としております。行政事務は、各省庁が分担管理し、各省庁が実施機関として自らの行政の実施状況を国民の監視と批判の下に置くということです。各省に対して国民が開示請求を行い、それに対してそれぞれの実施機関としてその説明責任を果たすという仕組みになっています。そして、その文書管理権限も分担管理の事務を責任持って実施するためにそれぞれの各省が持っているということです。

それで、この中間書庫をつくるとした場合に、情報公開との関係をどう考えるかという点については、この中間書庫の性格が行政文書の適正な管理、公文書館への円滑な移行ということの他に、それぞれの行政について国民に対する説明責任を果たすということまで権限として持つか、そうだとすれば単なる移送とか移管の範囲を超えて、またそこは別の観点からの検討が必要になってくるのではないかと思うんです。

つまり、各省庁が分担管理している中で情報公開の開示、不開示を判断しているということは、必ずしも適当でないから、どこかが一括して効率的にやるとか、といったような議論は余りないと思います。ですから、単に物理的にそこにあるから、その開示権限がそこに生ずると性格のものではないのではないかと思うんです。また、独立行政法人の場合、独立行政法人情報公開法で、行政機関がつくったものについては行政機関にその案件を移送することができるという規定があります。それだったら、行政機関があくまでも本来の原則に従って説明責任を果たすということで、開示決定権限というのは、やはり情報公開制度の基本に立って行われて、中間書庫は公文書の管理を適正に行う。そこで情報公開での接点においては、例えば行政文書ファイル管理簿とかそういう中に中間書庫に保管されていることが明示をされていれば、そこで一体的な運用というのはできるのではないかと思うんです。

開示請求の決定権限というのは、そういった分担管理の責任を果たすための一体的なものである。ですから、単に物理的に保管しているから、それがそこに生ずると性格のものではないと思います。

したがって、この中間書庫について、移送なのか、管理権限の移管なのか。管理権限の移管とした場合に、どこまで移管するのかといったことがここに書いてあるように、各省庁分担管理との関係をきちんと整理しないといけないのではないかという気がします。

木方室長補佐 済みません、用語の問題として一応、資料3の一番下の方に書いてありますが、とりあえず、今回の資料の中では、移送というのは中間書庫への文書の移動という意味で使い、移管は国立公文書館への最終的な移管という意味で使い分けているんですが、そういう意味では今、瀧上先生や高橋先生がおっしゃられた管理権限との絡みで言うと、ちょっとうま

く切り分けができてないという面がございます。

フランスについては、失敗事例というよりも、むしろフィージビリティの問題としてフランスがそういう選択をしたんだらうなというようなとらえ方をしていまして、ですから、ドイツがむしろ非常にうまくワークしているということなのかなという気がしております。

後藤座長 どうぞ、どういう角度からでも結構です。

牧原委員 アーキビストというお話ですけれども、適切かどうかはともかくとして、ただ1つ行政学の観点から見て言えるのは、日本はプロフェッショナリズムが欧米ほど発達していないという面がいろんな分野であるわけです。今、日本にあるアーキビストの方々と各省の文書管理を実際に担当している方々との間のグレーゾーンの部分が、多分中間書庫の文書管理に関わるという面が現実には出てくると思うんです。

ですから、私はアーキビストの不足がフィージビリティと必ずしも連動しないと思っていて、この部分はむしろやり方としては、現在、各省あるいは出先でもいいんですけれども、文書管理担当者を可能な限りアーキビストに近づけていくという方向さえとればそれはいいと思いますから、その部分は余りそれだけで議論はこれ以上しなくてもいいのではないかなというのが私の考えです。もっとも、ほかの考え方はあるかもしれませんが、一応、それだけはおもっております。

木方室長補佐 そうですね。今、人事院でも専門職コースのようなものを検討しているみたいですが、ですから、ジェネリスト養成から専門家というのが公務員の人材養成の中でもとられていくということであれば、恐らく牧原先生がおっしゃったように、公務員の中でのある意味スペシャリスト化ということが実現性を帯びてくる。

牧原委員 もありますし、もう少し言えば、研修を充実させて、文書管理をやっている方々は随時そういう研修を受けられるような仕組みにするというのが現実的だと思うんです。

後藤座長 いかがでしょう。どうぞ、何か富永さん。

富永委員 公開の権限の問題は、フィージビリティがかなり前に出てくる話だと思います。結局、義務的に移送、移管をやっても、骨抜きになるとなんの意味もないと思いますし、抵抗が大きいままスタートさせても、そういう制度自体がやがて崩れてしまうのではないかと考えています。

ですから、情報公開については、元のところの意向を尊重する。単に物が移動するかもしれないけれども、そういった情動的な管理は現用として残るとというのが私もいいと思います。

アーキビストの養成について、現職者研修が非常に現実的ということで、私もそれはそのとおりだと思います。ただ、専門職については、現職者研修をするにしても、そのプログラムを中心になってつくって、またそれを検査しながらメンテナンスしていくという、中心になる人たちをどう確保して位置づけるかという問題が別個にあります。アメリカだとアーキビストとレコードマネージャーがいまして、レコードマネージャーというのは、専門職的な人よりは現職者がたまたま異動でそれに当たるということも多く、こういう人たちを研修したり指導したりするのが州立のアーカイブスだったり、国立のアーカイブスだったりということで、やは

りそういう核になる専門職的なところをもうちょっと強化しないといけないのかなというふうには考えています。

後藤座長 どうぞ。

菅野委員 私は、多分運用業務に関することについての御意見ぐらいしかできないと思うんですが、国際標準規格の中にレコードマネジメント、あるいは企業中心ではありますけれども、このような文書管理についての基準が進んでおりますが、先生方も内容をよく御存じかと思いますが、その内容というのはやはり私どもの担当である図書館における分類整理という簡単な言葉だけではなくて、あらゆる図書館業務と非常に重なる部分がございます。例えば、そういうようなことを中間書庫という組織の中で日本でやっていると、国立国会図書館というのが1つ私にとっては非常に重なるイメージです。

国立国会図書館についても皆さんはよく御存じと思いますが、それぞれ人材も申しまして、それぞれの大学での背景知識とプラス専門的な知識に関する問い合わせといったような試験でもって、多くの多種多様な方が集められて国立国会図書館の運営がうまくいっていると私は思っているんです。一方で私は図書館情報学でそういう司書養成の担当でありながら、そういうことを申し上げてちょっとはばかるんですけれども、でも実際にやはり議会への提供と国民への提供を半々、50%、50%で考えている国立国会図書館というのは、非常にこの今回の中間書庫とよく似ている。つまり、省庁バックアップと国民への情報公開、情報提供という言葉の方がいいと思うんですけれども、そういう2つの役割をこなせるという組織が実際にモデルとしてあるということを考えますと、先ほどおっしゃいましたように、アーキビストを養成しなければ足りないからということではなくて、実際にそういう組織をつくりながらその中でスペシャリストをつくっていけるような、そのための材料は、例えば図書館員養成といったようなこととか、具体的に図書館にお勤めになっていた方とかといったようなことも含めて、ある程度は何か材料としてはそろえていけるのではないかと。そういう中で、これまで培った知識をうまく流用しながら中間書庫組織のようなものを立ち上げていくということが、素人考えかもしれませんけれども、そんな難しいことではないように思われます。

その上で、省庁に人を配置するとか、あるいは一体化、分類型と今まで先生方がおっしゃっているどちらの意見についても、私はどちらに重きを置いて考えていくかということは、その次というように思えてならないのです。

以上でございます。

後藤座長 ありがとうございます。

高橋委員 先ほど、評価選別と廃棄の問題を申し上げましたけれども、やはり評価選別の権限を与えられていれば、移管元のお役所と意見が違ったりすることというのはあると思うんです。先方は、これは廃棄してもらいたいと。やはりそこはきちんとした権限が内閣府なり国立公文書館にないと、そこは制度的な担保がないのではないかと。そういうふうには思います。

したがって、内閣府にするか国立公文書館にするか、この辺はよく議論したいと思いますが、例えば、そういう権限はやはり法律上必ずいるだろうというときに、仮に国立公文書館にそう

いう権限を与えるとする、私はやはり独法ではない方がいいと思うんです。政府の文書について、ある種の勧告権のような、私が想定しているのは、各省に対する廃棄するなという文書を先に把握して、廃棄するなという勧告権ですが、これを権限として与えれば、それはやはり政府の直属の機関として考える。ここら辺は当然行革との関係でバッティングする話ですけれども、そういう形での1つの対応というのは是非、この際ですから考えていただきたいというのが私の希望なんです。

瀧上委員 これは国立公文書館の方にお伺いしたいんですが、独立行政法人の機能の見直しで中期目標計画があって、35法人が22法人に統廃合されましたね。その見直しの際に、この制度の在り方、つまり独立行政法人か直轄か、あるいはそれ以外の形態か。例えばアーカイブの本を送っていただいたのを見たところ、アメリカの場合には民間の参入、つまり規制改革という形で、民間の事業者もこの中間書庫の主体として参入しているというような話もあります。やはり、そういったようなことについて、この制度の主体について、その際に議論が行われたのかどうか。行われたとすれば、どういうふうな議論がそのときに行われたのか、参考までに教えていただけますか。

国立公文書館次長 1つは内閣府の評価委員会では、やはり今、高橋先生がおっしゃったように、独立行政法人としての公文書館は非常に問題がある。国立公文書館は国に戻すべきだという意見を出していただいています。

片や、総務省の評価委員会では、そういう制度的なことは、はっきり言って議論はされておられません。見直しに当たってはほかの独法と同じように、整理合理化・職員の非公務員化に添った議論しかされなかったのです。特に、非公務員化については、国立公文書館についても厳しい状況にありました。

同じように規制改革委員会でも、非公務員化はできないのかのいうことを言われました。

審議されている先生方自体が、公文書館制度を余り理解していないと思われたので、内閣府とともに官房長官懇談会の提言や内閣府評価委員会の意見及び、公文書館制度について先生方には御説明しましたので、最終的には御理解いただいたということで、現行の公務員型の独立行政法人として残ったということです。

瀧上委員 わかりました。

瀧上委員 また規制改革については市場化テスト法が近くまた国会に提出される予定となっておりますが、小さな政府の流れの中で組織体制の在り方についても、やはりいろいろな角度からの意見は出てくるのではないのでしょうか。

高橋委員 多分、民間化とかはあり得ないことはないと思うんです。例えば、業務の細かな管理について、保存の業務について委託するとか。

ただ、先ほど申しましたように、まさに政府の文書等を評価選別するという権限の問題があるわけで、そこまで民間化するというのは、およそ、やはり文書というのは行政そのものだから、その本体について民営化するというのは、やはり今の世の中でも考えられない話だとは思いますが、そこはまさに行政の本体そのものについて評価選別という権限があるんだ。そ



れを担うにはどういう組織がふさわしいのかというところをきちんと議論するというのが、私は非常に大切なのではないかと思います。

後藤座長 イギリスの国立公文書館はエージェンシーになったんですね。

高橋委員 ただ、先生、イギリスのエージェンシーというのは全然違う制度なんです。要するに、イギリスのエージェンシーというのは省庁そのものもエージェンシーになるわけですから、日本の独法と全然エージェンシーの考え方が違うんです。そこはやはり皆さん誤解されていると思うんです。

木方室長補佐 私、イギリスにも行ってきました。エグゼクティブ・エージェンシーということで、はっきり言って企画立案権も持っているし、極めてどこが省庁と違うのかなというような印象でした。

ただ、イギリスの場合、1つは非常にマネージメントに民間的な手法を導入するというのは公務員の世界でも流行といったらなんですから、ニューパブリックマネージメントということでやっていますので、それがやや進んでいるのがエージェンシーと言われているところなのかなというぐらいの印象でした。ですから、日本は極めてリジットに切り分けているという印象は持ちました。

補足なんですけど、先ほどの御議論の中で、資料3とも関係するんですけども、瀧上先生がおっしゃっている民間参入のお話というのは、恐らく、アメリカは評価選別というのがもう既に終わった段階でレコードセンターに移るということなんで、多分、評価選別までは民間の参入の対象になっていないと思うんです。その辺が背景としてあるのかなということが1点でございます。もう一つ、この資料1、2をつくる際には、正直言うと「フランス型」というのはちょっと別ものだと思ったんですけども、豪州型というのも一応念頭には置いておりました。豪州型というのは、国立公文書館が実質的に中間書庫機能を兼ねるといような感じで、永久保存文書のようなものは随時どんどん公文書館の方に移して、公文書館の方は、つまり保存期間が満了するまではそれを中間書庫として保存し、保存期間が満了したらそれを移管という形で自分のところで歴史的資料として保存していくというふうに移行していくという形というの、一応、この資料1、2の中ではあり得るのかなというふうに念頭には置いていたということでございます。

大臣官房管理室長 では、順番で御発言いただきたいと思います。

目加田委員 前回は申し上げたんですけども、それで先ほども指摘があったと思うんですけども、理想系を求めるのか、ここでフィージビリティとおっしゃっているところの現実的な視点というものを重視していくかということによって大幅に変わってくるのかなというのがまず1点としてありまして、理想的な中間書庫の在り方ということを追求するのであれば、当然ですけども、先ほど来議論で出ている、例えばアーキビストの養成というようなことも検討していかなければいけないだろうというふうに思われますし、このオプション1、2という分け方の中間に、恐らくいろいろな可能性が潜んでいるのかなという感じがします。

例えば、小論点1のところでは基準を設けて一部を移送するというのと、原則すべてというの

は、基本的に基準によると思うんです。基準をどこに設けるかによって全く違う、同じオプション1の中でも、ものすごくさまざまな可能性があるだろうし、もし基準をある程度省庁に権限に対して大幅に譲歩するような基準を設けるのであれば、中間書庫の意味というものがそもそも損なわれてくるのかなという感じがいたしますので、余りに全般的に抽象的過ぎてコメントがしにくいんですけれども、例えば予算の問題だったり、先ほどのアーキビストが不足している問題だったりとか、個人情報のところだと「判断の主体」というところで行政側が移送をちゅうちょするおそれがあるという話が出てきますけれども、それについてもきちんとした、どういった基準を設けるかということによって相当変わってくるだろうというふうに思うし、それは中間書庫のどの程度の権限をもって、省庁に対してさまざまな要望などを突き付けていけるかということにもよるんだらうと思うんですけれども、国民の一般的な知る権利だったり、公文書館というものが、中間書庫がそもそも国民に対してどの程度のサービスを行うべきなのかということによっても大幅に変わってくるのかなという気がするんです。したがって、その辺が余り明確ではないような印象を受けるんですけれども、そもそも中間書庫の役割といいますが、単にそれを公文書館に移管する前の保管的な機能を持たせるということだけを前提に考えるのか、その辺はいかがなんでしょうか。

木方室長補佐 懇談会の方からの御指摘というのは、集中管理をすることによって散逸防止が図られて、それでもって歴史的公文書の移管が促進されるというのが主たる眼目であるのは確かだと思えます。

ただ、その場合に、ここから先はやや事務局の方が考えたときに、せっかくそういう集中管理の仕組みができるのであれば、何か付加的な機能というものが行政サービスの面でもできるし、国民に対するサービスの面でもできるというような機能を持たせた方がいいのではないのかという発想でこういう種々のことを一応書いてみたということです。ですから、私の理解では、議論の出発点はやはり散逸防止と確実な歴史的な公文書の移管へのための前段階としての集中管理であるということだと思えます。

目加田委員 そうすると、ある程度強力な権限をこの中間書庫が持つということをも前提に議論しているということではよろしいのでしょうか。

木方室長補佐 懇談会のイメージとしては、少なくとも現行のような基準よりは強いグリップを効かせるためにつくるという意味だと思えます。ですから、高橋先生がおっしゃったような廃棄の問題とかも含めて。

高橋委員 要するに、懇談会の時点では物理的な管理権限を移せば、実は行政権限も付随的に移ってくるだろうと、かなりそういう頭があると思えます。私も当然、物理的な支配権と可及的に権限と一致させる方が紛れがなくていいという点はあると思えますので、懇談会の方向が正しいと思いますが、ただ、そのためには法令上のちゃんとしたそれを支える権限というのを与えた方がいいということはあると思えます。

目加田委員 ということであった場合に、各省の中に中間書庫を設置するというオプションは残るんですか。

木方室長補佐 それは後藤先生の方がお詳しいと思うんですが、恐らく懇談会の当初のイメージとしては、そういうのは余り念頭にはなかったのではないかという気がしています。

この「フランス型」というのが出てきた経緯は、実際は私が海外出張に行ってみ聞きしてきて、これを追加したような形なので、もう私自身は懇談会の時期は在職していないので、そういう意味では後から出てきた1つの類型ということですよ。

高橋委員 各省の建物の中に中間書庫をつくっても、物理的な支配権は内閣府にあるという制度は当然あり得るわけですね。内閣府の出張所のようなものをつくればいいわけですから。だから、予算もちゃんとかかるよと言ったのはそういう意味なんです。

余計なことをばらばら言って申し訳ないんですけども、中間書庫はいろいろもう既に知れ渡った制度ですからお役所の方とお話しする機会があります。そうすると、やはり24時間見られないのは困ると。国会対応とかで、いつ何時、中間書庫と言えども現用なので、いつ何時見られるような制度にしてもらわないと困るねという声はかなり強かったわけです。

そうすると、各省の建物の中に内閣府の出張所があって、そこで中間書庫があってということであれば24時間見れるではないかということであれば当然、移管も義務にできるんです。多分。要するに、当然、各省も自分の課の中のスペースはないですから、もしあふれそうだと思うたら、当然、各省の建物の中にある書庫に入れざるを得ないということで、全部入ってくるわけです。そうすると、その中から多分、アメリカ、イギリスなども3%ぐらいが選別だというふうに言っていますが、その全体の中から一番貴重な3%をどう選ぶのかということところは、国立公文書館の職員の方がしっかり見て、各省が廃棄しようと思ったら、それは勧告でやめてくださいというふうに差し止められれば、かなり勝手に廃棄されるというようなこと、あるいはなし崩し的に廃棄されることはないのではないかということを考えているだけです。ただ、懇談会の経緯でこれは当初のものになかったから、これはやはり難しいよということであれば、別に私は全然こだわらないので、いろんなドイツ型とか、そういうところも考えていただければ構わないというふうに思います。

木方室長補佐 そこはいかがなんでしょうか。私はちょっとそこまではわかりません。

後藤座長 これから詰めていきます。この研究会としては、どういう出口になるか、選択の幅はとっていい。懇談会報告には、まだ「フランス型」ということは入っていなかったと思いますけれども、しかし現実には、例えば自治体などでも中間書庫へいきなり来る前に、法務文書課の倉庫へ入るといった経路をとる場合もあるわけですから、経路も出口も自由に検討していいんだらうと思うんです。「フランス型」も当然候補になるし、折衷というんですか、今、高橋委員がおっしゃったように物理的な場所とそこに与えられる権限ということについても、いろんなオプションが可能であると思うんです。

牧原委員 特に物理的な場所の問題は、電子化が進むといずれなくなって、今、各省が持っている紙の文書が何らかの形で移送あるいは保存期間が終わった段階で、その問題はかなりクリアできる可能性があるわけです。ですから、今、ここで考えないといけないのは、原理的に中間書庫というのはこういうものであってというものが一つ。二つ目はその中間書庫の理念を

どこまで緩められるかということはこの懇談会として考えることになると思います。

後藤座長 どうぞ。

国立公文書館次長 この論点整理のものはあらゆる制約がなくてやっているんですけども、先ほど瀧上委員がおっしゃった情報公開法の視点、その辺をある程度整理しないとこの難しいのかなという感じは、先ほどのお話を聞いて印象は持ったんですけども、勿論、それを変えてやるという方法なのか、その現行法でいくのかということとで大分違うのかなという感じがしたんです。

瀧上委員 私のお話した情報公開法についての中間書庫との関係は、中間書庫の機能がどうか、各省との関係がどうか。その中身が決まって、最後にでは情報公開の権限はどうなるのかを判断することになる。先に情報公開がある話ではないと思うんです。

そもそも今回の中間書庫の出発点から見れば、現用文書の適切な管理と円滑な移管ということですがこれに加えて、実施機関としての現用文書の開示、不開示の機能まで、中間書庫は抱え込むということなのかということです。そうすると、移管の上でもかなり限定されてくるし、今、大体年間で全国8万件ぐらいある開示請求への対応は、相当の人的な体制をやっているし、不服申し立て、訴訟への対応等、これを各省では情報公開のための体制を相当とっています。ですから、それを持ってくるというのは、公文書館の体制よりもこちらを増やさないと対応できない。ですから、余り現実的ではないのではないかと。いずれにしても、この情報公開法の問題は中間書庫の機能と各省の関係ということと一体の話ですから、そのところを詰めていくことがまず先ではないかと私の方は思います。

今の関連で、「フランス型」がどうかという問題がありますけれども、現在の公文書館と各省の関係において、行政文書の管理を適正に行い、円滑な移管を行うというために、どういう機能を現在の制度の中にインプットしたらいいか。例えば「フランス型」というのは各省が文書管理をやっている中に、別にこの中間書庫的な観点から評価選別機能というものをそこに付加する。そのときの主体が各省にそれをやらせるのか、それとも今、言ったように、内閣府の方の仕事の一環としてそういうことをやらせるのか、そして、それを的確に行うためにはどういう形態がいいのかということで、考え方を整理して、こういう中間書庫がいいのではないかと結論が出ればいいと思いますが、一方世界的にあちこちある中間書庫の現状からアプローチしてくる考え方もある。結局この両方の形で議論を進めていかざるを得ないとは思うんです。

木方室長補佐 私、まだちょっときっちりフランス語を読みこなせていないですが、各省庁にも一応文書管理の専門の担当者というのがきっちりいて、国立公文書館から派遣された人間は、言わば監督官のような感じでやっているような感じです。また、そういった資料も次回、御提供できればとは思っています。

あと、先ほどの基準のお話というのは、非常に大事だという認識は持ちまして、多分、「フランス型」がいくのであれば、基準をすごくきつくしなければならぬし、厳格な運用が必要になってくるとは思います。前の課長の川口がよく言っていたのは、それよりは新しい建物な

り何なりに移してしまった方が早いのではないかと、早いのではないかと変なんですけれども、そういう全く新規のものでやった方がむしろ簡単かもしれないようなことを聞いていたこともありました。

ただ、それはどちらがいいのかというのは、正直言って私のレベルだとよくわからないので、よく御議論いただければと思います。

後藤座長 移管基準とは別に移送基準というものをつくって、移送基準もかなりかっちりしたものにしないといけないということになるわけですね。

木方室長補佐 先ほどおっしゃっていた廃棄の権限の所在というところもですか。

瀧上委員 今のどういう機能を付加するかといった議論の関係で、総合文書管理システムを今、政府は最適化計画をつくるという形で見直しをやっているに当たって、公文書の円滑な移行とか適切な管理とかというような形から、具体的にこういうふうな要素を現在の文書管理システムの中にプラスしてくださいというような具体的な提案はされておられるんですか。

国立公文書館次長 何か内閣府の方にそういう意見照会のようなものは来ていますか。公文書館には意見を求められたことはありませんが。

瀧上委員 当面、できることから少しでも進んでいくという話になれば、いろいろそういう機会をとらえて、その方向で推進していった方がいいと思うんです。

後藤座長 ライフサイクルを通じた総合的な管理をやるということになっているのではないですか。

木方室長補佐 そうですね。実は、そういう電子媒体の方でも同じような御議論があって、電子媒体の方は、実は文書管理の最適化計画というのが来年度、総務省を中心に政府全体でつくられるというふうに伺っています。官房業務というネーミングかもしれないんですけども、それで、その見直し案というのが今年度中にできるということで、それに基づいてベストプラクティスがこういうものだという最適化計画が来年度できるんです。 行政管理局の担当者の方とかとも、内閣府の方では意見交換はしています。その場合は、どうもメインの考え方は、なるべく電子化していくという考え方が1つあって、その電子文書管理をどうするかというのが総務省側の大きな意図なのかなという感じは持っていたので、少なくとも電子媒体については将来的な電子媒体の移送、移管まで含めてそれを視野に入れた管理をお願いするということが意見を申し上げる予定にしています。それは今年度中です。

プラスアルファ、紙文書についても、我々としては最適化計画の中で盛り込んでもらえればありがたいわけですので、紙媒体の方も含めてこういうのをに入れて欲しいという御意見を申し上げることは可能です。それは、多分、今年度中までに総務省側に申し入れるというのがよろしいというふうに思います。

高橋委員 繰り返しになりますが、先ほどの廃棄の話ですが、文書はどんな形態になるんですか。評価選別、廃棄というのは裏腹な関係にあって、ただ、やはり現用文書で保存期間を決めた以上、廃棄したいという各省の権限は持っていきたいというのはあると思います。そこをどう調和させるかということ、私はやはり法令上、中間書庫にある文書についてちゃんと

した勧告権を与えて、それは透明性をきちっと勧告権を背景にして、ちゃんと責任を持った廃棄するなら廃棄ということが出来るようなシステムをつくるというのは、法令上不可欠な権限だと私は思います。

木方室長補佐 その場合のイメージは、各省庁が廃棄していいですかと公文書館の許可をとるのか、あるいは逆に公文書館が探索して、これは捨てるなと勧告するのどちらの方ですか。

高橋委員 多分、廃棄の権限は移送しても移らないのではないかと思います。各省は、やはり将来この文書は絶対廃棄したいと言ったときに、言わば物理的にもらったからあなたには絶対捨てさせませんというふうに言ったら、必ず持ってこないだろうと思いますので、そこはやはり国立公文書館が物理的に支配した上で探して、これは廃棄してくれるよということをしちんと言うという権限として仕組んだ方がいいのではないかと思います。

目加田委員 ちょっと初歩的な質問で申し訳ないんですけども、一旦中間書庫に移管された文書というのは、それが最終的に公文書館に移管するという際に、再度スクリーニングが行われるわけですね。その権限というのは、中間書庫が全面的に持つということによろしいんですか。

つまり、一旦中間書庫に各省庁が文書に移管してしまえば、その扱いについてはもう中間書庫が権限を持って公文書館に移管するかどうかということを決定するということですか。

木方室長補佐 それで、まさに最初に目加田先生がおっしゃった基準のつくり方とも関係していて、資料3を見ていただくと「北米型」「豪州型」「ドイツ型」「フランス型」とそれぞれ書いてございまして「中間書庫における評価選別」という欄があるんです。「北米型」と「豪州型」というのは、既に評価選別が終わったものを中間書庫に持って来るということになっています。そうすると、評価選別機能は中間書庫が持つ必要がないわけです。「ドイツ型」は、まさに中間書庫が持っています。「フランス型」は、出向いて行ってアーキビストが評価選別するというやり方です。ですから、まさにそこは基準の仕組み方の問題と絡んでいるので、物理的に移送されるから評価選別をそこでやらなければいけないということには、直ちにはなっていないということだと思います。

ただ、また懇談会の議論に戻りますが、懇談会の恐らく考え方としては、専門的な目で各省任せにせず、中間書庫に移されたものは国立公文書館の職員が専門的な目で評価選別すべきだという考え方に立って御提言があったと思いますので、基本線は多分そこだとは思いますが、でも「北米型」「豪州型」のように仕組むこともあり得るということでございます。

ただ、各省庁にやらせる場合には、またその評価選別基準というものを相当細かくつくるという作業が必要になってくるということなんです。

富永委員 私も初歩的な質問です。

高橋先生のお話にもありましたように、廃棄の問題なんですけど、現在は国立公文書館に移すときには、一旦廃棄されて移していくという形ですか。

木方室長補佐 保存年限が切れたら、基本的には保存期限を延長するか、廃棄するか、移管するかという3択です。

富永委員 わかりました。それは移管されたものは独立行政法人の財産になっているということになるんですか。

国立公文書館次長 所蔵資料という財産です。ただし、財務上の財産にはなっておりません。

富永委員 国の持ち物からも一旦離れている。

国立公文書館次長 そうですね。独立行政法人ですから。

ただし、国立公文書館は国の歴史資料として重要な公文書等の所蔵機関として位置づけられていますから。

富永委員 そうすると、それについて一旦引き取ったものを国立公文書館が判断して廃棄するということもあり得る。

国立公文書館若山総括専門官 国立公文書館法では、廃棄については明確に書かれていません。

木方室長補佐 法律上、廃棄というものは書いてないんです。

国立公文書館次長 いずれにしても、所蔵資料はうちの責任の範疇になりますから、各省からは離れるという。

後藤座長 勿論、保存期限は切れた後のものですね。すべて保存期限満了後の文書ですね。

富永委員 情報公開の網からも完全に見えない世界に入るわけですね。

瀧上委員 情報公開法上の行政文書から外してしまって、公文書館のルールで公開するという仕組みになっています。

富永委員 ただ、未整理の場合というのは、一旦もう見えなくなっている状態と考える。

国立公文書館次長 未整理というのは、事務処理上の問題だということなんです。受け入れた公文書等は保存のためのくん蒸・整理・書庫への排架及び目録の作成が終了して、目録を公開し、一般の利用に供しています。整理期間というのは、事務処理期間ですから目録公開までの整理期間を情報公開法や個人情報保護法の適用を受けるとは、当方は思っていないんです。移管された段階で、公文書館の管理に入るという考え方をとっています。

富永委員 非公開とした場合の救済制度というのは。

国立公文書館次長 それは、利用規則で取扱いが決まっています。

瀧上委員 したがって、現用文書を対象にしている中間書庫と、公文書館の所蔵している文書では全く違うということですね。

木方室長補佐 沖縄は公文書館は廃棄に対する承認権とか待たれているんですか。

富永委員 そうですね。一旦、保存期限が切れたもの、延長以外は廃棄してもらおうんです。つまり、物理的な破壊ではないんですが、管理権が消滅することを廃棄と称していて、それを今度は公文書館が持つという形で、そもそもそれ以降に評価選別をして物理的な廃棄がある。ですから、ちょっと混乱するんですけども、廃棄という言葉が2回使われます。その間、未整理あるいは評価・選別前のものについては、情報公開条例が適用されるという解釈です。

木方室長補佐 評価選別されるまでの間はということですね。なるほど。それは、観念的には何となく中間書庫っぽいんですね、その間というのは。

国立公文書館次長 神奈川は。

後藤座長 神奈川は、評価選別権を裏返したのが廃棄権ですが、この両方とも県立公文書館が持っているということです。保存期限が満了した時点で、管轄権が公文書館へ移る。公文書館で残すか捨てるか決める。公文書館というか、まず知事になんですけども、知事に渡って、知事が公文書館長に委任をするという形です。

国立公文書館次長 いわゆる、神奈川県である中間書庫の段階は、管轄権はそれぞれの原局が持っているという格好。保管だけしているという格好。

後藤座長 そうですね。レファレンスサービスとか、そういうのはしませんが、現用文書は全部原課です。情報公開対応を含めて。ただ、保存期間が満了するともう公文書館だと。

目加田委員 初步的なことで申し訳ないんですけども、今、お話を伺っていると、現行ですと、一定の期間保存をした後に公文書館に移管される。その際の判断というのは、先ほど、廃棄するか保存するかという判断というのは各省庁にゆだねられているわけですね。その際の基準というのは、何か省庁横断的なものがあるのでしょうか。

木方室長補佐 移管基準というものがあまして、多分ファイルの中に入っているような。こちらのドッチファイルの中に第2回の配布資料の5番というものがございまして、それが現行の移管基準というものであまして。

目加田委員 そうしますと、中間書庫の基準を設けて一部移管するかどうかという場合の基準というのは、原則として現行の一定期間後移管するかどうかという基準にのっとってこの基準というのは設けるといふふうに考えてよろしいんですか。

木方室長補佐 という考え方もあるし、更に上乘せして中間書庫にはたくさん持ってきてもらって、そこで幅広い範囲から評価選別し直すというか、捨てるものは捨っていくという考え方もあると思います。

この移管基準自体は非常に各省庁にも御理解をいただいて、なんとか今回、6月30日付で改正して、かなり定型的に基準を設けてわかりやすいものにはしてあるんですけども、仮にせつかく中間書庫を置くのであれば、この移管基準だけでやるのではなくて、もうちょっと幅広く集めた上で専門的な目で評価選別するということができれば、より移管制度としては充実していくのかなという気はしております。

ただ、これが根っこというか、コアの部分にあるのか確かだと思います。

次回の資料のつくり方なんですけど、いかがいたしましょうか。「フランス型」というのをある程度事務局でもう一度整理した上で、本格的な議論の俎上に乗せていただくという形で、今回の資料1、2をつくり直して、それでお時間があれば更に論点3、4にも踏み込むというような形でよろしいですか。

後藤座長 次回は3時間取れそうですか。

木方室長補佐 どうでしょうか。16日がちょっと御都合が悪い方が増えてしまっているの

大臣官房管理室長 11月16日というのは、皆さんの御都合を聞いたら無理そうなので。



後藤座長 一応、御案内で16日と申し上げているかもしれませんが、今、皆さんからスケジュールを出していただいて変更させてもらいたいのですが。

木方室長補佐 こちらのアナウンスが出遅れたので、もう一度、今のところだと一番人数が集まっているのは。

大臣官房管理室長 一番有力なのは、11月24日。ただ、それだと瀧上先生は申し訳ないですけれども。なかなか皆さんそろわないです。

後藤座長 いずれにしても、再調整。今、決めた方がいいですね。

大臣官房管理室長 あと4日というのも一応あるんですが。

木方室長補佐 11月4日だと、高橋先生と目加田先生です。

基本的に今日の資料をリバイスするというのであれば、4日であれば、目加田先生ちょっと申し訳ないですが、そうしますか。

では、4日の午前中で。

後藤座長 一応、今日の資料は「フランス型」を除いて整理してありますので「フランス型」も前提に入れて事務局の方で再整理をしていただいて、それをたたき台にまたかなり自由に議論するというところでどうでしょう。

木方室長補佐 そうですね。調べられるだけ「フランス型」を整理させていただきたいと思っています。

後藤座長 では、次回はそういうことでお願い致します。

今日はありがとうございました。おかげで、物理的な移送と、評価選別、廃棄、と情報公開の開示ということなどについて、権限の問題について議論が深まったと思います。権限も2とありあります。基準設定権のようなものと実際に実行する権限。まだまとめるという段階ではないとはいえ、いろいろ提案をいただきましたので、それを受け止めながら、少しずつ論点をしばっていきたいと思います。

しかし、次回はまだ余りかっちりとした結論をださなくていいですので、どうぞまた自由に発言をお願いしたいと思います。

木方室長補佐 お時間は9時半～12時半でよろしいですか。

後藤座長 9時半～12時半でよろしいですか。3時間。

木方室長補佐 また目加田先生、資料をお送りいたしますので、コメント等があればお寄せいただけますか。済みません。

後藤座長 11月4日に決まったわけですがけれども、年度内には研究会としての結論を得たいということで、その前に1度、懇談会の方も開かれると思います。懇談会での議論は私の方から報告させていただきます。ちょっと委員の皆さんの負担が多くて恐縮でございますが、引き続きよろしく願いをいたします。