

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 6 回 議 事 要 旨

内閣府大臣官房管理室

第6回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議事次第

日時：平成18年2月9日（木）14：00～16：54

場所：内閣府本府 5階 特別会議室

- 1 開 会
- 2 第11回懇談会（平成18年1月6日）における議論の概要について
- 3 各省庁現用文書推計調査結果概要について
- 4 公文書の中間段階における集中管理のあり方に関する報告（たたき台）について
- 5 自由討議（途中休憩あり）
- 6 閉 会

（配布資料）

- 資料1 第11回懇談会（平成18年1月6日）における議論の概要
- 資料2 各省庁現用文書推計調査結果概要
- 資料3 公文書の中間段階における集中管理のあり方に関する報告（たたき台）A案
- 資料4 公文書の中間段階における集中管理のあり方に関する報告（たたき台）B案

後藤座長 定刻になりましたので、第6回の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御多忙の中、御参集いただきましてありがとうございます。

今日は3時間という長い時間をかけての研究会になりますけれども、よろしく願いをいたします。今日あたりから論点を絞って方向性も出していくということで、どうぞ御自由に方向性にわたる御意見をいただければと思います。

それではまず、本日の予定を簡単に申し上げますが、事務局の方から配布資料の確認の後に、本日の議題に従いまして「第11回懇談会における議論の概要」（資料1）及び「各省庁現用文書推計調査結果概要（速報）」（資料2）をお手元にお配りしてございます。この資料1と資料2について説明をいたします。そこで一旦切りまして、その後、事務局より「公文書館の中間段階における集中管理のあり方に関する報告（たたき台）」というのを説明いたします。これは私どもの研究会の報告の最初の案、たたき台ということになります。これを今日はたたいていただきます。

これについて、二通りたたき台を用意しております。資料の3と4ですが、報告書たたき台のA案とB案で、まとめの仕方が変わっているということでございます。この形で両案を事務局としての報告をさせていただきますので、これについて十分御論議をいただければと思います。

なお、途中で休憩を15分程度はさみます。それでは、まず木方補佐の方から資料の確認をお願いいたします。

木方室長補佐 本日、お配りいたしました資料は4種類でございます。資料1が今年の1月6日に行われた第11回の官房長官の懇談会における議論の概要ということで、昨年、皆さんの方にいろいろとご照会をかけさせていただいた当研究会からの報告に基づいて、いろんな懇談会で御議論がございましたので、その概要をまとめたペーパーでございます。

それから資料2として、「各省庁現用文書推計調査結果概要」ということで、これは内閣府から委託調査で行ったもので、各省庁にも御協力をいただいて大まかではありますが、どのぐらいの現用文書が現在各省庁で保存されていて、中間書庫に移送される量の推計というのを出したものでございます。まず正式な数値でございますが、速報という形で今日は御報告させていただきたいと思っております。

それから、たたき台が資料3 A案、資料4 B案という2種類になっております。事前に御送付する段階では、A案しか間に合ってございませんでしたので、そちらの方は既にお読みいただいているかと思いますが、B案というのは、最後のA案の方の4の「まとめ」

というのが、どうも重複感があるのではないかという意見が事務局内でありまして、後藤座長とも御相談して、一応もうちょっとすっきりした形で、まとめの部分を除いて3の検討結果の方に入れ込んだような形に構成を変えたB案というのを一応御用意させていただいてございます。

以上、資料4種類でございます。

後藤座長 それでは早速議題に入らせていただきます。会議次第にありますように、まず、官房長官のところの懇談会第11回が1月に開かれており、そこで私の方から報告をしていろいろ御意見をいただきましたので、その議論の概要について説明をしてもらいます。そして今お話がありましたように、各省庁の現用文書の推計調査が行われましたので、その結果報告の概要についても、引き続き説明をしていただきます。

それではよろしく願いいたします。

木方室長補佐 それでは懇談会における議論でございますが、集中管理と電子媒体両方について御議論が出ました。本日の議題に関連する集中管理に関連する概要について簡単に御説明させていただきたいと思っております。

最初の でございますけれども、移送範囲については研究会における多数意見は、何らかの基準で限定しなければいけない。ただ、なるべく多く重要なものは移送した方がいいということがあって、物理的な集中が無理であれば、施設分散、管理集中のような方式もあるという意見がありますということでございます。

それから移送範囲についてですが、5年保存、10年保存という保存年限で対象範囲を決めるということになれば、文書量は必ずしも膨大なものになるとは思わないという御意見がございました。

一方では許認可だけで1万件というのがあって、そういったものは長い保存期限になっているもので、相当量の量だろうと。各省のスペースも足りなくなっているんじゃないかといった御指摘がございました。これについては後ほどの現用文書の推計調査の方と関連する御議論かと思っております。

中間書庫における文書がどういうふうに取り扱われるかということ、最終的には、そこで移管するか破棄するかに分けるということでございますので、レコードセンターに入ってきた中で、公文書館に実際に入っていくという比率というのは、それほど高いものではないという御意見。

それから、これは制度主体にかかわるものなんですが、現行の国立公文書館法等では公

文書館は中間書庫の部分に關与してはいけなとありますが、これは要するに現用文書にタッチできないという意味でございます。ですので、そういう専門能力は公文書館の方が持っているので、法改正をするという手もあるだろうと。現実論としては、独立行政法人の公文書館にいきなり渡すことについては各省庁の方で躊躇があるだろうから、内閣府ならまだいいということになるかというような御意見でした。諸外国は公文書館の業務の一環として扱っていくことが多いというのは、今まで何度か御報告したとおりでございます。

それから、下から2つ目の ですが、中間書庫の場合は、各省庁のとの關係を考えると、やはり内閣府が調整しないと無理かもしれないという御意見がございました。これは現行法を前提とした場合でございます。

それから権限的な方式というのは、施設分散、権限集中というようなことでございますけれども、内閣府なりが全体の仕組みをコントロールすべきであろうと。内閣府の分室という形で各省庁に中間書庫を持ってもらうということにならないといけない。ただ、その仕組みでうまくいくのかどうかということで、そのあたりの現実性が全省庁共通した仕組みとの関連で、まだはっきり見えてこないという御意見がございました。

それからもう一つ、同じく権限的な集中管理、つまり施設を各省庁につくっていただくといった場合については、現用文書の管理というのが、今は各省の文書管理規則でされているので、その一部分だけを取り出して中間書庫の枠組で管理するということは、やはりそこがまちまちになるおそれがあるので、統一的な文書管理法等の法的枠組が必要ではないかという御意見がございました。

それから、施設が単に分散していると。これは要する基準は統一であるけれども、施設がさっき申し上げたように分室みたいな形で各省庁にばらばらにあるというシステムがあるのか、それとも管理についても、それぞれの省が独自に關与する仕組みになってくるのかということで、全然意味合いが違ってくるだろうと。その辺のイメージを固めないといけないという御意見がございました。

それから、中間書庫の場所なんですけど、余り遠くにつくってはいけなだろう。それから普段はほとんど使わなくても、やはり国会対応等で急に必要になることがあるから、手元がないということになると困るのではないかと。

それから、集中型というのは、要するに一元的な共用施設をつくるという意味でございますが、各省の日々の業務のニーズに応じた運用について、ある程度のイメージをつくっ

た上で、各省庁の意見をちゃんと聞かなきゃいけないだろうという御意見でございました。

それから、現在公文書館の分館がある筑波というのはどうだろうというようなお話になって、それは中間書庫で言うところの近距離に当たらないんじゃないかということで、今、国有財産の売却の検討というのが進んでいるので、そんなに遠くないところに設置する場所があるかもしれないのではないかという御意見でございます。

それから、さっきの文書量の話とも絡みますが、最終的に公文書館に行くか、廃棄になるかということで、保存期限が切れたものは中間書庫からだんだん卒業するので、どんどん増えていくという性質のものではないという御意見。

それから省庁横断的な共用施設というのと各省庁独自の集中管理というのを併用するのであれば、その関係性を整理しなければいけない。

それから、その場合のそれぞれの中間書庫の予算負担を誰がするのか。内閣府一括なのか、共用施設については分担的に予算要求するのか、いろんなやり方があるというお話でございました。

それから、手元に置いておきたいのであろうから、写しをとっておくという方向というのは、特に電子データについては、これから考えられるけれども、古い文書、許認可等について全部コピーにとるとというのは、なかなか厳しいのではないかと御意見がございました。

行政文書の開示請求があったときでございますけれども、これについては各現用文書において各省が対応するというので、特に皆さん御異論がなかったようでございます。

それから、情報公開の方は割り切れているけれども、個人情報保護の方はなかなか整理がついていないだろうということで、移送自体が目的外提供だと言われて動きがとれなくなるということなので、これについてはきちとした法律的な解釈をしなければいけないという御意見でございました。

3ページからは電子媒体に関連する御議論でございますので、ちょっと割愛させていただき、4ページ集中管理電子媒体双方に関連する御発言ということで、委員の方が2つの御議論が終わった後で、そのうち双方に結びつけるような形で御意見をいただいたものがございます。

物理的な中間書庫をつくと、共用施設をつくる場合であっても、予備的な文書が各省庁に保管される。ですから、これがいわば権限的中间書庫的なもので、これは物理的な共用施設に付随してあり得るような形態にもっていくのが紙媒体の文書の保存としては一番

いいのではないかという御意見がございました。

それから、2つ目の でございますけれども、電子文書を電子文書として保存するというのであれば、物理的共用施設の中間書庫の中に、電子文書の保存の文書みたいなものをつくと。そこで統一的に保存してフォーマット等についても管理して、時代に対応して耐え得るものにするという御意見がございました。これは電子中間書庫の設置が、やはり将来的に必要であろうという御意見でございました。

同様の御意見でございまして、電子文書を統一的なフォーマットにより早期から保存するという観点から、何がしかの物理的中間書庫というものが必要になっているということではないかと。それを基軸において議論をさらに深めていく方がまとまるような気がするという御意見でございました。

それから管理の基準については、中間報告の内容にある電子媒体、紙媒体を共通に文書管理できるような仕組みというのを考えるのが一番いいのではないかという御意見がございました。

こういった懇談会の御意見については、必ずしも結論を示唆するようなものではなかったんですが、考えるためのヒントのようなものがいろいろとあったかなという感じでございますので、それもある程度今回のたたき台の中に反映させていただいたということでございます。

それから、資料2の方は主査の長野の方から御説明させていただきます。

長野主査 それでは、資料2の「各省庁現用文書推計調査結果概要（速報）」について御説明させていただきます。

昨年の11月から各省庁の現用文書について調査を実施いたしまして、現在、取り集めましたデータをもとに分析中でございます。したがって、今回は誠に申し訳ございませんけれども、速報という形で現在までのとりまとめ結果を御説明させていただきたいと思っております。

先ほど木方の方からお話がありましたとおり、この調査の目的につきましては、共用施設型中間書庫をつくった場合の容量を推計するものでございます。

調査方法につきましては、内閣府から委託いたしました株式会社ラティオインターナショナルの方が各省庁に出向きまして直接ヒアリング、あるいは視察等を行った結果でございます。

次に調査項目、設問構成ですが、大まかに申し上げますと、各省庁の文書ファイル数は

どのくらいであるのか、その文書量はどのくらいであるのか。そして、その文書はどこに保存されているのか、その保存されている文書は紙媒体であるか、電子媒体であるのか。こういったところが大まかな調査項目でございます。

調査期間でございますが、11月から12月中旬にかけて以下に記載されている省庁で行われております。

5番の調査結果の概要でございますが、まだデータを分析中ではございますが、今の段階で申し上げますことは、各省庁の文書担当の方につきましては、文書量について、今まで調査もございませんでしたし、把握することがなかったので、今回の調査は相当各省庁の担当は苦勞されていたということを伺っております。

しかしながら、何らかの形で一応の目安というものをつくらなければなりませんので、こちらの方といたしましては、行政文書1ファイル当たりの平均的なA4枚数をもとに、各省が管理している行政文書管理ファイル簿にあるファイルの合計でどのくらいになるのか。そのような推計の仕方をしております。それは後ほど、現在の国立公文書館の収容能力との比較で述べさせていただきます。

まず最初に、調査結果の概要について簡単にかいつまんで説明させていただきますと、各省庁が1年間に作成するファイル数は16万件余りとなっております。現用文書ファイル数は109万件、そのうち紙媒体が91%の105万件、電子媒体が9%の4万件となっております。

保存場所につきましては、各課室の事務室が全体の7割を占めております。

管理方法につきましては、約6割が各課室事務に分散保存されております。4割が分散保存と集中保存の併用です。この併用方式とは、例えば、ある省庁などは文書の保存期間が5年過ぎますと、文書担当課が一括して集めまして、文書担当課の書庫に保存する。そういうふうな形態をとっている省庁もあるということでございます。それが分散保存と集中保存の併用という、そういう意味になっております。

保存スペースにつきましては、約半分の省庁につきましては、スペースが不足してあるという、そういう認識であるようでございます。

また歴史的重要な資料について、特別の管理を今現在行っているか否かというところにつきましては、行っているという省庁は今のところゼロ、皆無でございました。中には、歴史的重要な文書とは何かというような、疑問を持っているところもあるようでございます。

各省庁の担当の方に中間書庫に関する意見について、どのようなお考えであるかインタビューしてきた結果としましては、文書を必要なときに支障なく利用できることが最重要視されているということでございます。これは国会対応などで、その日の夜に質問が来て、翌日朝にはどうしても答弁を書いて出さなければいけないという、そういう非常に短い期間に必要な資料というのは多々出てきますので、必要なときにすぐ見れるような、そういうふうなものが非常に大事であるという認識であるようでございます。

そのほか、ちなみに申し上げますと、やはり情報公開の開示請求がスムーズにできるような対応をしてもらいたいであるとか、あるいは先ほど省庁のスペースがもうないという話がありましたけれども、オフィスのスペースが有効利用できるようにということで、比較的こっちは前向きな意見であったと思いますが、そういった意見もございました。

続きましては、先ほどちょっと申し上げましたとおり、文書量を移管するに当たって、どのぐらいスペースが必要なのかというところでございますけれども、こちらにつきましては、ケース 〇、〇、とつくりまして、ケース 〇 というのは、保存期間5年以上の文書を全部移管したらどうなるのかということ。ケース 〇 につきましては、保存期間10年以上の文書を移送したらどうなるか。ケース 〇 につきましては、保存期間が30年の文書を移送したらどうなるか。そういった推計調査をいたしました。こちらの方にも書いてありますけれども、現在の国立公文書館の収容能力と比較すると、非常にわかりやすいと思いますので、それをこちらに書かせていただきました。まず、ケース 〇 ですが、これが最大値ケースでございますけれども、国立公文書館の本館、分館の合計書架延長に比して0.84倍必要であります。本館のみで言うと1.74倍必要になります。ケース 〇 であれば0.53、本館であれば1.09とほぼ本館並みのスペースが必要になります。ケース 〇 であれば0.34、本館であれば0.7 倍相当になる。そういう結果になっております。

これはすべての省庁が、5年、10年、30年というような区切りで移管した場合ですけれども、次に挙げておりますのは、現在はスペースが不足している省庁のみ移送を考えた場合を書いております。それによりますと、ケース 〇 であれば、国立公文書館の0.65倍が必要で、本館のみで1.33倍。ケース 〇 であれば0.42倍で、本館のみで1.86倍。ケース 〇 だと0.27倍、本館のみでは0.55倍。このような数値が弾き出されております。いずれにしても、あくまでも現段階のとりまとめの概要でございますので、今後さらにデータを分析する必要がございます。今後、さらに精査した後は報告書としてとりまとめますので、その際には配布させていただきたいと思っております。

以上でございます。

後藤座長 それでは、ここで事務局からの報告を一旦区切りまして、今の2つ資料説明につきまして、御質問とか、御意見ございましたらよろしく願いいたします。

木方室長補佐 すみません、ちょっと補足なんですけれども、今の調査結果の概要の最初のところで、保存スペースについて全体の旧省庁が現状で不足とみていると。それで最後のページでは、当面問題はないと回答した6省庁を除いた12省庁合計ということで一見ちょっと矛盾したような記述になってございますが、これは現状で不足しているのは9省庁で、近い将来、不足しそうだと思っているのが、ほかに3省庁あるということで、その合計が12省庁あると。それが当面の統一型の中間書庫への移送対象期間になり得るだろうということで、こういった推計をしたということでございます。

国立公文書館 1点いいですか。この保存の結果は本省のみというふうに考えていいんですね。地方は入っていない？

長野主査 本省のみでございます。

木方室長補佐 それも当面中間書庫に移ってくる文書は、ほぼ本省にあるだろうというのが一応前提にあったので、そちらの方が恐らく数値としては実際的なものが出るだろうということでございます。

高橋委員 電子媒体の話になってしまうかもしれないんですけれども、4万件しかない。ずっと真ん中の方の「調査結果の概要」ですが、どういうふうに保存しておくかほとんどわからないということになると、およそ電子媒体については、余りきちんと管理されていないというふうな話になりそうなんです、その辺はどうなんですか。

長野主査 現在、文書担当者は文書の電子化について把握するような体制になっておりません。したがって、把握するためには、全部局に調査等を行わなければならないというところがあったので、今すぐまとまったデータが出てこないという状況でございました。

高橋委員 わかりました。

木方室長補佐 各省庁は文書管理担当と電子担当というのがばらばらになっているというのが通常なので、なかなかその辺の統一的な連携というのも難しいのかなという感じがします。

後藤座長 ほかにいかがでしょうか。

高橋委員 私、昔オランダとか、イギリスで聞いたときには、最終的には3%ぐらいが

移管されるという話をされたことが強く記憶にあるんですけども、各国大体そのぐらいが相場なのかなと。そうすると、中間書庫ということになると、例えば、外国の相場とかというのは余りないんでしょうか。

木方室長補佐 中間書庫からさらに次の段階でというのは、どこかありますか、アメリカとか、レコードセンターとか……。

国立公文書館次長 ちょっと正式ではないんですけども、我々が聞いている範囲では、外国では大体3%程度です。

高橋委員 その前提として中間書庫にどれぐらい受け入れるのかというような話というのは、中間書庫に来たから、さらに最終的にセレクトして3%残すという話なんだろうと思うんですが、その前段階として3%をつかまえるために、どのぐらい中間書庫に入れるのかという、その辺の相場というのは、諸外国については余り把握されていないんですか。

木方室長補佐 そうですね。ちょっと正確に調べられればお答えしたいと思いますが、私がドイツに行ったときは、中間書庫から最終的に保存に移るのは10%程度だと言っていたので、もしその3%というのがドイツにも当てはまるとすれば、中間書庫に移ってくるのは、全体の三、四十%ぐらいになるのかなという気はするんですが、ちょっと正確なところはわかりませんので、調べられましたら調べて各委員にもお知らせしたいと思います。

高橋委員 ある程度の相場観というのはあるような気がするんですね。

後藤座長 今のところ今日は数字が出たというところですね。それをどう解釈して、多いとか、少ないとかいう判断をまたこれから分析をしていただくことになると思います。

国立公文書館次長 ただ、参考に言えることは、今移管していますよね。そうすると、大体保存年限が来る、例えば17年だとすると、100万ファイルなわけです。そのうち移管対象というのは、大体1%ぐらいが五十七、八年の、ファイル数で言うとそんなところが実際に移管されてくると。中間書庫とはちょっと別ですけども、最終的にはということなんです。

後藤座長 それでは、また必要があれば、この資料に立ち戻ることにはいたしまして、先に進めさせていただきます。

それでは、いよいよたたき台につきましてA案、B案を用意してございますので、まず、A案、B案がどう違うのかというところから説明に入っていただけますか。

木方室長補佐 A案、B案の違いは「3」以降でございまして、A案の方は「3」として「個別論点の検討結果」というのを各論点ごとに書かせていただいて、その中で中長期

的な理想像と短期的に当面目指すシステムというのを混合して書いています。それを「4」の「まとめ」というところで、中長期的なものと同面のものに整理し直して、ややコンパクトにしたものを再掲しているというような構成にさせていただいております。5番目に「おわりに」ということでまとめを書いているということでございます。

意図したところは理想形というものをちゃんと追い求めていくということをおある程度きちっと示すためには「4」の「まとめ」のところ、それをきっちりと書いた方がいいだろうというような意図でございました。

一方、個別論点の方は、その論点ごとに中長期と同面を対比できる方がいいのではないかという考えでございました。それがA案の考え方でございましたが、一方、B案の方はA案の方の考え方は今申したとおりでございますので、「3」の「個別論点の検討結果」とまとめのところに記述の重複がどうしても生じざるを得ないということで、余りすっきりした記述じゃないのかなという懸念がございまして、構成を4つの項にするということで、まとめというのをまず削除しました。

それから「個別論点の検討結果」を単なる「検討結果」とさせていただきまして、検討結果の構成を(1)中・長期的に目指すべきシステムについてということで、ここに先ほど申し上げたA案のところ、言っていたまとめの方の理想形の記述をほぼ移してきました。(2)の当面早急に構築すべきシステムについては、先ほど申し上げたA案の個別論点の検討結果の中の当面に関する基準のみを残して、ここに記述したというような構成がえをいたしました。「おわりに」については変えてございません。という違いでございます。

後藤座長 それでは、この説明で何か疑問の点とか、御意見とかございますでしょうか。中身にわたるといふよりは、分け方についてですね。

では中身を説明していただけますかね。それではちょっと細切れになりますが、たたき台のA案の方の1と2を説明をいただけますか。

木方室長補佐 1と2につきましては、A案、B案ほぼ共通でございます。それで3というページナンバーを振ってございますが、「研究会と本報告書の位置づけ」ということで、「1」という位置づけにさせていただきます。すみません、二重線が引いてあるのは、事前にお送りしたところから、若干文言を修正させていただいたところの主な点に二重線を引かせていただいております。

まず、研究会と本報告書の位置づけということで、研究会は16年6月に出された懇談会報告で、いわゆる中間書庫システムの早急な構築が求められるとされたことを受けて、そ

の具体像を検討すべく、17年5月から内閣府で開催されているものであると。研究会においては、懇談会報告で示された一定の方向性に沿って、その具体化を図ることを目的として、専門的・実務的観点からの検討がなされた。すなわち、将来の国民に対する説明責任を全うするための公文書等の国立公文書館への確実かつ適切な移管。専門家による歴史的に重要な移管文書の統一的かつ適切を評価選別。それから良好な状態での保管・管理。各行政機関の文書管理コストの低減等を実現するため、何らかの中間書庫システムの早急な整備が必要であるという基本認識に立ち、地方公共団体や諸外国における実例も十分に参考にしながら、個別論点を整理して議論が行われるということでございます。

本報告書は合計何回に及び研究会の熱心な検討の集大成であり、懇談会における総合的な検討を経て、中間書庫システムの実現に資することを目的としているということで、最後の結びの部分の部分を少しシンプルにしております。

というのが「1」でございます。引き続き「2 検討の視点」というのを御説明させていただきたいと思っております。

これは個別論点の検討結果に前に、本研究会が踏まえた検討の視点ということでございます。公文書等には、作成から保管、それに続く廃棄というライフサイクルがございます。最終段階での公文書等の移管を適切なものとするためには、散逸防止に向けた現用段階からの保管・管理で適切になされる必要があるということはあるとは言ってもない。

そのための最適な方策の一つが、これは懇談会報告から引いてきましたが、散逸を防ぎつつ、良好な関係のもとで保管し、評価・選別するためのシステムであり、このような意味での中間書庫システムというものは、諸外国、地方公共団体の一部で採用されている。また、このようなシステムは各行政機関にとっても保管スペースやマンパワーなどの文書管理に費やすコストを低減し、行政効率化に資する効用も有しているということでございます。

ここまでは懇談会のほぼ示していた方向性でございますけれども、研究会においては幅広い視点から、既存の法律や制度にとらわれず、また公文書等の電子化の進展という趨勢等も視野に入れ、中長期的に目指すべき理想的な中間書庫システムを対象としつつ、散逸防止を早急に図る観点から、各府省等の分担管理体制という我が国の行政システム等を踏まえ、当面数年間に期間内に実現すべきシステムを現実的に検討することとしたということでございます。

二重性消してございますけれども、公文書等の媒体について、当面の移送対象としては

紙媒体中心の制度設計の提言を行っているというのは、視点というよりも、むしろ検討結果の方に入れるべきではないかというふうに考え直しまして、一応、場所を6ページのところに移させていただいております。

ところで、中間書庫システムの導入は、これまで各府省等が文書管理をどう行っていたかという記述がございますけれども、業務執行の遂行及び当該業務遂行についての行政文書開示請求に対する適切な対応を主な目的として行ってきた現用文書管理に、将来への説明責任を果たすための国立公文書館への移管に向けた適切な保存という新たな視点を加味していくという側面があると。この文書管理における2つ要素を仮に意思決定型文書管理と保存型文書管理と名付ければ、その双方をいかにバランスよく有機的に融合させるかが検討に当たっての一つの基本的視点となったということでございます。

現用文書管理は御案内のように、今は総務省が中心になって、情報公開法に適切に対応するといったような観点から文書管理ガイドラインというのがつけられてございます。そこには、歴史的な文書保存という観点がございませんでしたが、どうやってその新しいシステムを盛り込んでいくかというのが一つの基本的視点になると。

また将来、国立公文書館に移管されるべき歴史的公文書等の散逸防止に向け、府省と横断的な文書管理を行う場合は、専門機関である国立公文書館が大きな役割を果たすことが不可欠と。その関与の度合いをどこまで広げることができるかということも検討に当たっての基本的視点となっております。

これは現在、各省庁の文書管理については分担制がとられている。そこに集約的な形で公文書館がどの程度の権限を、あるいは実効的に運用上の効力を持ち得るかというのが基本的視点となったと。さらに、厳しい財政・定員事情、行政効率化の流れの中にあって、中間書庫システムの導入が、各府省等に対して更なる業務上の負担を強いるものであってはならないため、全政府的な文書管理の集約化による各府省等の文書管理コストの削減、あるいは文書探索の容易化等の業務の効率化という点にも十分配慮したといった形で、一応、検討の前提となった基本的な考え方を2番では提示させていただいたということでございます。

後藤座長 この1と2はA案、B案共通の考え方で、この研究会の基本的な立場をあらわして、懇談会報告をどう受けとめるか、そこでどういう宿題をもらったのか、その宿題に対して、この研究会としては、どういう基本的な視点で研究に当たったかというふうなことについて記述をしてもらってあるわけです。どうぞ、この辺から委員の皆さんの質問

とか、御意見を自由に出していただければと思います。

高橋委員 4ページの4行目ですが、当面数か年程度の期間内にとというのは、何か具体の根拠があるんですって？

木方室長補佐 目標値と言われれば、それに過ぎないということでございます。一つは現行の国立公文書館の中期目標期間というのが、平成21年度までで、平成22年度からは新しい目標期間に突入するということですので、あくまで事務局としての希望的な考え方としては、その辺が一つの区切りになるのではないかと。その新たな中期目標の期間においては、中間書庫の運用ということに、国立公文書館が関与していくということが入ってこれるように努力していきたいというので、一応、数か年程度にとということにさせていただいております。

高橋委員 今までの流れの中で懇談会で積み残しが2点あって、その2点について、それぞれ研究会をやって結論を出すという流れだったと思うんですが、それと国立公文書館の中期目標とちょっとずれているんじゃないかという気がするんですけども、むしろ、結論が出れば早急にでも手を打つべきだという……。

木方室長補佐 それは早ければ早いに越したことはないんで、その場合は中期目標なりを改正したりすることは可能ですので、早い分には全然問題はないんです。ですけども、なかなかそう簡単にはいかないだろうなと。事務的には、いろんなこれからの段取りを考えた場合に目標に掲げるとすると、これぐらいが妥当ではないのかなという程度の根拠です。ですので、直接リンクする必要はないと思いますので、もし前倒しにできるのであれば、1年でも半年でも早く移すことができると。

高橋委員 今後のいわゆる制度設計を煮つめていくという観点からすると、少なくとも数か年程度ということ想定していると。

木方室長補佐 そうですね。

牧原委員 2点ございまして、4ページの二重棒線で削除した次の行なんですけれども、「これまで各府省等が業務執行の遂行」という表現があるんですが、業務執行の遂行というのは非常に重複的に思えるということと、「業務執行の遂行及び」の次は、どこにかかるとでしょうか。「及び」で並列しているんですが、どこでこの次切れるとでしょうか。

木方室長補佐 すみません。まず、業務執行の遂行で確かに重複があるので、各府省等が業務遂行でよろしいかと思いますが、業務遂行及び当該業務遂行ですから、これは各府省等の業務遂行という意味にとっていただいて、「についての行政文書開示請求に対する

適切な対応」というのが、「及び」でつながれて並列のなると。

牧原委員 業務遂行に対する適切な対応を主な目的として行ってきた現用文書管理と、
こういう表現になるわけですね。

木方室長補佐 各府省等の業務遂行を主な目的として行った現用文書管理。

牧原委員 業務遂行を行ってきたと、ここで切れるわけですね。

木方室長補佐 そうです。

牧原委員 わかりました。それと保存型文書管理という表現を出されておられるわけ
ですけれども、もし、意思決定型文書管理という表現と対置するのであれば、もう少し対句
のような表現の方が望ましいんじゃないかなと思います。例えばですけれども、記録保存
型文書管理とか、何かそういう四字熟語がよくて、もしこういう類型を今後使っていくと
いうことであるならば、図書館学の観点から見ても、文書学からの観点から見ても問題の
ない表現の方がいいと思います。意思決定型と保存型というのは、対置するには若干バラ
ンスが悪いという気がいたします。

木方室長補佐 ちょっと記録になるのか、その辺は調べてみたいと思います。

牧原委員 もう1点よろしいでしょうか。これは後半とも関係するんですけれども、3
ページの「検討の視点」の2段落目ですね。鍵括弧の引用の中で「府省等横断的に集中管
理し」という表現があって、これはガイドラインか何かの引用だと思うんですが、「府省
等横断的」という表現をここでは使っていますね。これで4ページの2の一番最後の段落
の3行目で「全政府的」という表現を使っています。その後、「政府等横断的」という表
現が出てくるんですけれども、これらの表現に何か違いがあるんですか。

木方室長補佐 これは単なる文書上のあれで書いているので、政府等横断的というのは、
これは16年6月の懇談会報告に出ていた表現なんですね。ですから、それで統一した方が
よろしいかと思うんで……。

牧原委員 もしそうだとすると、例えば、会計検査院は入らないわけですか。

木方室長補佐 府省等の「等」の中に。

牧原委員 全政府的という場合は立法司法部が入り得るんで、そこの部分を意識して、
そういう言葉を使ったのかと思いました。

木方室長補佐 当面行政府なんで、府省等の方が適切かと思います。府省等横断的、あ
るいは全府省横断的とか、そういう表現がよろしいかろうと思います。

高橋委員 4ページなんですけれども、「また」の最後から2つ目の段落で国立公文書

館について言及してありますが、内閣府の話というのは全然出てこなくていいんですか。

木方室長補佐 そうですね。ここでは要するに、内閣府及び国立公文書館としてもよろしいんですが、端的に申し上げますと、国立公文書館の役割というのが、諸外国に比すると非常に限定的であるということがありまして、内閣府というのが当面表に出るとするのは、現行の法制度との整合性とか、あるいは独法制度をとっているということからすると致し方ないというところもあるのですが、究極的には専門機関である国立公文書館がどういうふうな役割を果たせるのかというのが、内閣府というネーミングだとしても、実質的に意識されるのは、国立公文書館の感じがあるのかなということで、あえて国立公文書館を単体で記述したんですが。

瀧上委員 今の点は分担管理の下でのことを言っているもので、第一義的には内閣府が出てくる。ストレートに公文書館には行かないと思います。だから、「3」のところも当面の措置の中で内閣府云々という話がいろいろと出てくるので、内閣府が何らかの形でここに入っていた方が、分担管理ということを書いていることの整合性からいいのではないかな。

高橋委員 私は国立公文書館が専門機関の役割から、独自に大きな意味を果たすべきだということとは全然否定するつもりはなくて、ただ、現行制度の中で内閣府というところがありますので、適切にどこかに入れ込むような形で、この後にでも少し付け加えていただければいいかなというふうに思いました。

木方室長補佐 わかりました。そのように。

内閣府大臣官房管理室長 また戻っていただければいいと思うんで、とりあえず、先に……。

後藤座長 そうですか。では、たたき台Aの3、4、5ですね。これはもともとこういう形で考えて、そういうことで論点はここに全部入っていると思います。それでは、ここを説明していただけますか。

木方室長補佐 基本的に個別論点については、この研究会の中でこういう論点で御議論いただきたいというのを踏襲したような形で整理させていただいたつもりでございます。

では、まず「3 個別論点の検討結果」でございますが、そこから御説明させていただきたいと思います。

まず(1)歴史的に重要な公文書等の確実な保存のための集中管理の仕組みということで、移送範囲が ということでございます。

いわゆる中間書庫移送される公文書等の範囲については、できるだけ対象を広範囲にす

ることが望ましいが、重要な公文書等の保存期間満了後における確実な移管を資するという目的に照らした場合には、一定の基準を設け、将来、移管対象となる蓋然性の高い公文書とするというのが現実的であると。

その場合の基準としては、当面の間は移管基準に該当する公文書等、これは国立公文書館に最終的に移管されるということで、現在移管基準をつくっておりますが、それに該当するものについては、中間段階で予め移送させておくという考え方です。

それから、一定期間以上の保存期間を有する公文書等 - - これは神奈川県に例があるというふうに承知してございます - - といったものが考えられる。

ただ、将来的には米国等の例を参考に、文書類型ごとに処理工程のスケジュールを予め定めて、こういう文書類型については、この時期に移送しますというような形で、もっと幅も広げていくということも考え、そういったきめ細かなものとするのが望ましいという記述にしました。

一定期間以上の保存期間を有する公文書等というのは、先ほどまさに現用文書推計調査でも推計値の根拠としてとった、ケース、ケース、ケースというのが、この考え方に基づいたものでございます。

それから、ということで、移送の義務 / 任意性でございます。

これについても、まず理想的には義務的にすることが考えられるが、当面、ある程度の任意性を各府省等に残す場合にも、保存期間が30年以上等の定型的移管基準に該当する公文書等や正式な引き継ぎ先がない廃止された組織で作成・取得された公文書等は、移送を義務的にすることが適当であるということでございます。

それから、運用業務に当たる人材ということで、まずその前に中間書庫における運用業務がどういうものかということで、一応、6点に整理しております。

事前にお送りした文書の中にリストの作成というのが落ちておりましたから、これを加えさせていただいております。

移送を受けた公文書等を受入・整理します。それから、それについてのリストを作成します。それから適切に保管をいたします。それから、行政利用に対して対応いたします。それから、破損した公文書等については修復や、あるいは媒体変化の措置を施します。それから最後、これは大事でございますが、最終的な国立公文書館への移管文書の評価選別といったことを行うというのが主な業務かと思えます。

これに対応するためには、中・長期的には歴史的公文書等の評価選別及び文書管理の専

門教育を受けた専門家、いわゆるアーキビストと言われる方を文書管理の専門職として正式に位置づけ、行政官とともに、それぞれの特徴を行かして協働していくということが最も望ましいのではないかと。ただ、当面は国立公文書館等が行政官OB等に適切な研修を行い、今、申し上げたような専門家の指導・監督のもと、中間書庫における運用業務で重要な役割を担えるようにしていくことが適当であると。

大変、定員事情も厳しい中でございまして、当面数か年程度で中間書庫システムを可動させるためには、例えば、行政官OBというものを適切に活用できればといったことで書かせていただいております。

制度主体については、先ほどもちょっと御議論になりましたが、中・長期的には諸外国と同様に国立公文書館に政府の文書管理全体を指導・監督する権限を付与して、中間書庫についても一元的に所管することが望ましいが、当面については、現行法制を踏まえ内閣府とする。その場合、中間書庫制度を円滑に運用するためには、その運営を国立公文書館に業務委託するなど、国立公文書館の専門性・技術性を十分に活用できる仕組みとすることが重要ということでございます。

それから、移送文書の媒体、これは電子化への対応としておりましたが、さっき申し上げたように、視点の方からちょっと移したものがありましたので、表題を「移送文書の媒体」に変えております。デジタル化の急速な進展や電子文書の脆弱性を視野に入れると、中・長期的には現在、別の研究会でやっているその報告を踏まえ、電子文書についても何らかの形で中間段階での集中管理を行っていくことが適当である。しかしながら、当面、構築すべき中間書庫システムについては、移送される公文書等の媒体の大半が紙媒体 - - 先ほどの推計調査でも、大体そういう結果が出たかと思いますが - - であると想定されることから、それを念頭に制度設計を行うことが適当であるということなんです。

それから、6番目が個人情報保護への対応ということでございます。行政機関個人情報保護法が施行されておまして、中間書庫に移送された行政文書に個人情報が含まれる場合、行政機関個人情報保護法の対象となります。移送を受けた中間書庫においては、基本的には移送元府省等からの委託に基づいて、当該個人情報を含む行政文書についての、先ほど申し上げたような運用業務を行うということになると考えられますから、これは行政機関個人情報保護法6条2項の規定がございまして、そういった委託を受けたものはきちっとした安全確保の措置を講じなさいと規定していますので、それに基づいた個人情報の安全確保措置を十全に講ずる必要がある。また、中間書庫の職員は個人情報の取り扱い従

事する者として、同じく同法の7条の規定に基づいて、個人情報を適切に取扱う必要があるということでございます。

いずれにしても、個人情報を含む情報を取り扱うということになりました場合には、この行政機関個人情報保護法を遵守し、それに基づく安全措置を講ずるということは当然のことということでございます。

この法律構成については、一応、事務局の方で考えております。総務省の方とも一応御相談しましたが、いずれにしても、中間書庫がどういう形態で運用されて、委託というのがどういう形で行われるのかという、具体像が決まらなとなかなか条項の適用等について、確定的なことは言えないというのが正直なところでございますので、現段階で考えられる法律条文を、一応、ここに書かせていただいたという程度に現在のところでは留まるということでございます。

それから集中管理の場所でございます。これは大変大きな論点だと思っておりますが、当研究会の最初の方で、まずあるべき権限・機能を明確にし、スペース、予算、人員、電子文書化の進展等も踏まえ、各府省等の現用文書を共通基準のもとに管理していくということが第一義的に重要なのであると。

そこから、いわば演繹的に集中管理の場所というのが決まってくるということだと思えます。集中管理を行う場所については、共通基準のもとでの運用を前提として、独立の共用施設を設ける場合と各府省等の書庫スペースを活用する場合が考えられるが、新たな仕組みをスタートさせる上での心理的効果の観点も踏まえ、独立の共用施設を設けることを原則とすることが適当であると。ただし、書庫スペースに余裕のある府省等については、当該府省等の書庫を活用することも視野に入れた併用型の制度設計を検討すべきであるということを書かせていただきました。当面はこういうことだということを書いてございます。これについては、十分御議論いただければと思えます。

それから(2)集中管理下における情報公開法への対応ということで、これは懇談会でもほぼ異論がなかったのですが、中間書庫移送前と同様、移送元府省等の職員が行うことが適当であると。

それから、中間書庫では、第2段落でございますが、公文書等の散逸が防止されるとともに、適切な保管等により文書の所在が明確化し、探索が容易になり、行政文書開示請求に対する対応の迅速化といったものも期待されるのではないかと。また、このような観点からは、中間書庫に移送される行政文書または、行政文書ファイルの名称が統一的な基準に

より付与されていることが望まれるということでございます。

これについては、リスト作成とも絡むんですが、現行、文書管理のガイドラインの中で、ファイル名を付けなさいというところまでは決まっているんですが、そのファイル名というのは実態をきちっと的確に反映したものになっていることが望ましいんですが、それであれば、非常に中間書庫に移ってきたときも、リスト作成が容易になるということでございますので、そういった運用を期待したいということで、この一文を付け加えさせていただいております。

それから移送対象機関、これは先ほど申し上げましたように、実際の移送対象が本府省等に集中しているということ、容量等も考えると、当面は本府省等を対象機関とすることが適当であるということを書いております。

それから、移送の時期でございますが、当面、先ほど申し上げましたように、義務的に移送対象とすべき公文書等については、利用頻度が一定程度薄まると考えられる5年後といった一定年経過後にまでに移送することが適当であると。それから正式の引継先のない廃止された組織、ときどきこういうのが内閣官房なりにあるんですが、こういった公文書等については、できる限り速やかに移送していただくということでございます。

それから移送すべき公文書等の選定をどのように行うようにするかということで、第2行目ですが、公文書の作成時からできるだけ早期に当該基準に基づき、中間書庫に移送すべき公文書等の選定を行うような仕組みを整備することが適当である。その場合は、まず義務的なものを選考して、選定してもらおうという方法もあるであろうと。

それから、この公文書等の選定を早期に行うことは、電子文書の長期的保存措置の観点からも適当であると。これは両研究会にまたがる課題かと思いますが、特に電子媒体の場合は、どの文書について長期的な保存措置、特別な保存措置を施すかというのを、文書をセレクトしていかないと大変な量になってしまうので、そういう意味では、移送基準といったものによって、最初にそこでより分けができれば非常に効率的であろうということでございます。

それから、移管すべき文書の評価選別ですが、中間書庫に移送された公文書等については、専門家が中心となって、専門家というのは、先ほど言ったアーキビストをイメージしてございますけれども、保存期間満了後に国立公文書館に移管すべき公文書等の評価選別を行うことが適当であると。

ただし、評価選別の方法については、1枚1枚をめぐって、これが歴史的重要なかどうか

というような判断をしていくというのは、やや時代の趨勢からすると遅れていて、マクロ評価選別と申しますか、あるいは業務形態別にある程度の基準に基づいてより分けていくというのが主流の方法と聞いておりますので、できる限り効率的なものを取り入れていく必要があるということでございます。

それから、集中管理と廃棄権限。この研究会でも廃棄権限なくして、評価選別の実質化がないんじゃないかという御議論があったかと承知しておりますが、そういう観点からすると、中間書庫に移送された公文書等の移管の促進という観点からは、中長期的には国立公文書館が保存期間満了後の公文書等の廃棄決定に十分関与できる仕組みが必要であると。ただし、当面、例えば内閣府が国立公文書館の専門的知見に基づく意見を聞いて、各府省等の公文書等の廃棄に対して正式に意見を述べるができることといった仕組みを整備することが適当であるということでございます。

これは先ほど申し上げた当面の制度主体と符号するようにしたということで、当面は内閣府が現行国立公文書館法にございます公文書館の意見を聞くという仕組みを利用しながら、各府省等に正式に意見を述べるという仕組みを整備することが必要であるという記述でございます。

それから、（４）行政利用の仕組みの整備ということで利便性の確保で、中間書庫というものは、各府省等の業務の効率化等にも資するものとする必要があると。先ほど基本的視点でも述べましたが、そのためには、各府省等から移送されてきた公文書の受け入れ整備及びリストの作成、それから移送元府省から要請があれば、リストを容易に検索し、迅速に提供するシステムの運用、あるいは開発も必要かもしれません。それから各府省等からの公文書等の所在に対する問い合わせに適切に対応できるレファレンス機能等々、各府省等のニーズに応える機能を整えることが適当であるということでございます。

現在、各府省等とも基本的には各部局が文書管理をやっております。きちっとやっているところもあれば、少しいい加減なところもあろうかと思いますが、いずれにしても、情報開示請求などを受けますと、あわてて書庫を探したりとか、特に数年遡ったような文書については、非常に所在が不明であるということが多いやに聞いてございますので、少なくとも、そういった手間からは各省が開放されるような仕組みにしたいというふうに考えております。

迅速性の確保ということで、これは立地と関係いたします。共用施設を設置する場合はアクセスの迅速性を確保するため、紙媒体での利用を想定すれば、可能な限り移送元府省

等から近距離であることが必要であるということでございます。

その場合なんですが、予算上の制約が非常に現在大きいということもありますので、新規の建築に加え、既存施設ですね。つまり、省庁再編に伴って新しい庁舎をつくっている省庁もございますので、そういうことで空き施設が出ないかという期待がございますので、そういった既存施設の利用等も視野に入れて、立地場所を検討することが適当である。また、移送元府省等からの公文書等の利用要求に対して、例えば、24時間以内に原本を配達すると迅速な配送サービスを行うという機能を整備していくことが望ましいということでございます。

それから、安全性の確保ということで、これは先ほどの個人情報についてはさっき述べたとおりでございますが、その他いわゆるそういう物理的な保管環境については、ほぼ現在の国立公文書館に備わっているような保管機能を持たせることが望ましいであろうと。

それから、行政利用で移送元省庁に原本を戻す際には、そういった場合の事故発生に備えた安全対策、それから電子媒体については、ハッカーやコンピュータウイルス等のサイバー攻撃等への防御等々の機能を整備することが適当ということでございます。

それから、9ページの「まとめ」なんですが、これは今申し上げた中長期と短期をそれぞれまとめて書いているということでございます。ただ、二重線の2つ目のところですね。4の「まとめ」の第3段落、集中管理の場所としては、事前送付した際には、新しい仕組みをスタートさせる心理的効果という観点からという書き方になってございましたが、ややそれでは情緒的であるということで、きちっと論理的に言えば、政府横断的な - - これは牧原先生御指摘ですが、府省等横断的と言いかえていいと思いますが - - 一元的・効率的な管理を徹底するという観点から、多くの先進国の例にあるように、独立の共用施設で一元的に管理することが望ましいという記述にさせていただいております。

それから、当面の課題に移るときに、現下の財政的制約等を踏まえながらというのを一応理由付けとして入れさせていただいております。

それから、10ページのところに、さっき申し上げた当面は新たな仕組みをスタートさせる上での心理的効果という観点も踏まえという記述は、こちらの方で使わせていただくということでございます。

「4」はまとめでございますので、内容は重複するので説明はこの程度にして、「おわりに」ということで、一応、本研究会として最後に述べ、懇談会に託すに際し述べる文書でございます。

本研究会での検討は、時間的制約のある中で、できる限りの議論を尽くし、特に当面、早急に着手すべき事項について、専門的、実務的見地からの具体的方向性を示している。

また、報告書の中では中・長期的に利用的な中間書庫システムのあり方についても言及している。これらについては国立公文書館法の改正を初め、公文書等のライフサイクル全般を規律する総合的な文書管理法制の確立、それから文書管理の専門家の本格的養成体制の整備等、より抜本的な制度改革があって、初めて実現可能となる事項も多い。公文書館制度の充実が国の基本的責務であることに鑑みれば、このような理想形を常に頭に描きながら、当面の実務的な対策を立てていくことは極めて重要なことである。公文書等のライフサイクルの最終段階における国立公文書館への移管を適切なものとするためには、現用段階からの適切な管理保管が不可欠であり、このような観点からは、政府の現用文書管理は従来からの意思決定型文書管理に加え、これは記録保存型になろうかと思いますが、記録保存型文書管理の視点をも取り入れていくべきである。また中間書庫整理も含め、我が国の公文書館制度は政府機能の発展や変化に合わせ、理想の姿に向かって、常にその改革を怠ってはならないと考える。

本報告書は懇談会における総合的な議論において、大いに参考にさせていただければ幸いであるということで、一応つくらせていただきました。

以上でございます。

後藤座長 ありがとうございます。今説明にありましたように、3のところでは個別の論点について今回のたたき台では一定の方向を出させてもらっています。そのうちの幾つかの論点については、中長期的な方向についても言及をしてございます。その3の個別の論点ごとの方向性について、長期的なものとは当面のものとは分けて整理したのが「4」で、「5」は懇談会へのバトンということになっているわけです。

これらの点につきまして、ここが一番大事なところでございますので、組み立ての問題は、B案について説明を聞いてから改めて論じられると思いますけれども、当面、ここでぜひ御意見を御披露いただければと思います。

瀧上委員 中間書庫の点について、前回の研究会だと思えますけれども、文書管理の責任と分担管理の問題があって、それは地方自治体の場合には、知事が全部持っている、市長が全部持っているということなんです、国の場合には分担管理という仕組みがあって、各省大臣が持っているということになっていて、それで個別論点の検討内容、検討の視点の中でも分担管理を配慮したということになったわけです。しかし個別論点の検討結果の

中に、中間書庫の性格と、それが分担管理の原則との関係をどのように整理したのかという点が入ってないと思います。中間書庫を設置する責任の主体がどこなのか、各省と中間書庫を設置するところとの責任関係は、どうなっているのかということがはっきり書かれていないと、それ以降の文書の保存、提供、廃棄について、どこまでできるのかといったことの方の整理にも影響すると思います。ですから、中間書庫の法的な性格付け、分担管理制度との関係を、この研究会としてどのように整理したのかということをも個別論点のところを書く必要があるのではないのでしょうか。

高橋委員 個別論点は踏まえてあるんじゃないですか。最後のところにまとめていないだけで、一応はたしか情報公開法への対応とか、個人情報保護法への対応とか、廃棄の権限への対応とか、それなりに触れてあるような……。

瀧上委員 そこについての考え方が、そういった対応というものが分担管理という考え方を踏まえたものとなっているのか。文書の管理権限は内閣府の方に移るが各省の「職員が」情報公開法の開示請求に対応すると書いてあるんですけども、それは実質的には各省にやってもらうんだということなのか。分担管理を前提に各省がやる意味なのか。各省庁は対象にするのは行政文書ですから、行政文書は行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書等であって当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして当該システムに利用するものとして作成して保有しているもの。その行政機関が保有している場合には、その文書の保存、利用、廃棄についてのすべての権限を保留している前提になっているわけですね。そうすると、分担管理で行政文書について処分権限まで責任を負うのは各省大臣なんです。だから、その前提のもとで、この中間書庫というのはどう位置づけるのかということですね。

そのところが情報公開の場合、個人情報も同じなんです、それが実施機関としての責任として開示請求に対応するということになるわけです。またこの文章中に個人情報保護法の本人開示の対応について書いておいた方がいいと思います。そういったもへの対応というものが、中間書庫という組織がどういう法的性格を持つかによって決まることになります。それから中間書庫への移管というのは、親委員会の審議のところでもありましたけれども、個人情報の提供という話になると、個人情報は目的外利用とか、いろいろ提供してはいけないという規制がかかってくるわけです。中間書庫への移管が、その行政機関から外部に個人情報が提供されることになるのか、あくまでも行政機関の中の利用に留まっているのか。そこが分担管理とか、実施機関と中間書庫との関係がどうかということが

整理されないと、法律の適用関係も議論できないと思います。分担管理との関係をはっきり整理しておくことが、そういった議論を整理する出発点じゃないかという気がします。

木方室長補佐 そういった問題意識は、実は事務局の中でもございました。事務局の現段階の副案を申し上げますと、今瀧上先生がおっしゃったように、基本的には当面でありませう。当面の話としては、現在の分担管理体制と齟齬が生じないような形で中間書庫というものを設計しなきゃいけないので、各省庁の文書に対する保有権には手を付けないというのが前提でございます。

根幹的には、そういう考え方をもって、一応、当面の部分の記述はしてございます。ですので、法改正が必要にならない範囲内でできる仕組みということで、この当面の中の記述はしているということでございます。

それから制度主体として、仮に内閣府が中間書庫の共用施設を持ったという場合におきまして、その職員の身分については、普通に考えれば内閣府の職員になるのかなというふうには考えております。

ただし、さっき先生がおっしゃられた個人情報保護との関係からすると、内閣府の職員が個人情報を自由に見ていいのかという問題も、あるいは出てくるかもしれません。それがさっき申し上げたような委託というような形で処理し得るものなのか、あるいは各省庁の職員との併任なり、何なりというような形でないと処理できないものなのかというのは、まだ正直言って詰めていないというところでございます。

その現行法制とのかかわりについて、特に大がかりな記述をしていない趣旨なんですけど、それは実は将来的な理想像としての国立公文書館なり、何なりの一元的な文書管理ということを、一方の理想像の方できっちりとやっているということとの関連で、現行法制を尊重するという当面の方に、余りそういうことを書き込み過ぎると、バランス的に未来永劫そちらの方が固定的になるんじゃないのかなというイメージが報告書ににじんでしまうのかなという懸念があって、余りそこは踏み込んだ記述をしていなかったというのが実情でございます。

牧原委員 今の件に関して、私も質問しますが、直接書かれてあるのは5ページの「制度の主体」のところですが、「中間書庫も国立公文書館が一元的に所管する」という表現になっています。中間書庫は所管するものでしょうか。中間書庫に関する業務なら所管というのは、私の感覚ではわかるんですが、これは別に問題はないのでしょうか。

木方室長補佐 中間書庫制度かな。中間書庫というと物理的な感じなんで、中間書庫制

度の方がいいかと思えます。

牧原委員 もう一つは、国立公文書館中間書庫という制度であるならば、これは一元的でもいいんだろうと思えますけれども、中間書庫であるならば、一元的も多元的もないだろうと思えますので、そのところは少し整理をしていただけないかと思えます。

もし可能であれば、内閣府が所管官庁であるという記述でいいと思うのですが、内閣府のしかるべき担当部署を置くというところまで踏み込むかどうかというところを御検討いただければと思えます。管理室で、例えば兼任で処理するというものでは、恐らくこれは済まないだろうと思えますので。

木方室長補佐 わかりました。

瀧上委員 個人情報保護法との関係はいろいろと議論があって、まだ整理がついていないということですが、前提がいろいろあつての整理の問題かと思うんですが、一般の行政文書と違うのは、今の利用提供制限とか、いろいろな個人情報を1か所に集めるということについて、色々と懸念が提示される可能性があります。その場合に、1か所で集中管理するならば、そこにおける個人情報の取り扱いというのは、また独自のルールを考える必要があるのではないかと思えます。

それから、公文書館自体が基本的に情報公開法からも除かれていますよね。つまり、行政文書の定義上で、だからそういったようなところが今度行政文書管理の主体になるということになったときに、個人情報保護の記録された行政文書について各省と同様に、個人情報についての管理責任を実施機関として負ってくることになります。その場合個人情報保護法上の公文書館自体の制度整備というものが当然前提になってくると思えます。

木方室長補佐 確かにアメリカなどは公文書管理も情報公開法が情報自由法が適用されていて、その限りでプライバシー法についても適用があると思うんですけれども、そういう意味では、中間書庫だけ公文書館が所管して行政文書をみるというのは、やや整合性に欠けるという御指摘は確かかなという気がいたしますので、そこは何らか工夫をした表現にしたいと思えます。

高橋委員 必ず一元的管理といったときには、個人情報保護の管轄とか、情報公開まで一括して国立公文書館がやるという話になるかどうかよく見えませんよね。

瀧上委員 そこは中間書庫の組織としての法的な性格はどうなるのか、そこがはっきりしないので、まずそこをはっきりこうだと言えないと思うんです。

高橋委員 多分、仮にそうなると、そういう懸念があるぐらいの話ですね。

瀧上委員 ただ、総論のところでは分担管理についていろいろ基本的な視点として整理していますので、そこは個別論点の検討結果として、どのように整理をしたのかを明確にさせておく必要があると思います。

高橋委員 その関係だと9ページで、財政的制約を踏まえながらというか、現行法制の前提ぐらいでという話の方が、むしろ大きいような気がしますので、そこははっきり示しておいた方がいいのかなという気がしました。

私も6ページの(2)の情報公開法への対応は、さっき瀧上先生がおっしゃったように、個人情報保護法の本人開示請求の対応と並べた方がいいかなと思いました。それとの関連では 個人情報の保護への対応というのは、もうちょっと別の安全、セキュリティ関連とか、目的外利用みたいな話と区別が、(2)と と区別できるように明示された方がいいのかなと思いました。

あと、別の論点になるんですけども、 なんですが、それから後にも出てきますが、私も各省のスペースを使った方がいいんじゃないかという話を随分してきましたが、こういう形で新しく制度をつくり上げる以上は、まず原則として一つの共用施設をつくるんだということを明示していくというのは、それはそれで結構なことだと思います。

ただ、その根拠が心理的効果かというのが、ちょっと何となく心理的効果だけでは説得力がないような気がしまして、一つは各省にそういう形で分散すると、各省の現用管理と区別がつきにくいので、管理がおろそかになるとか、もしくは、各省にはそういうスペースがないような場合もあると。もうちょっと、そこら辺の根拠を少し明確にされた方が、心理的効果という何となく説得力が今一つないので、その辺の根拠をもうちょっと明示されて、原則として独自の共用施設で一元的に管理するという原則をまず立てますというふうにされた方が説得力が増すのかなと思いましたので、少しお考えいただければと思います。

富永委員 個人情報の問題とも少し絡むのかなと思うんですが、7ページの 集中管理と廃棄権限、つまり現行の法制の中で、当面、折り合いを付けるけれども、それからどう脱却するかとかという、この廃棄権限の問題は、かなり重要な論点になっていたんですけども、1月に行われた親懇談会の議事録を見ましたらやはり議論になっていて、この件で国立公文書館長さんからかなりお話が出ていましたが、それが資料1「第11回懇談会における議論の概要」の中から、抜けているように思います。

それはそれとして、今回、各省の持っている行政文書について数的に調査をされたと

というのは非常にいいことだったと思います。これまでいろいろと現状に問題があるというふうには、ここで議論していたんですけども、事実とか、数字とか、データではなかなか議論ができなかったんですね。こういう基礎的な数字があれば、議論もまた別の局面が非常に期待できるんじゃないかなと思っているんです。

廃棄権限の問題について言えば、こういうデータはないでしょうか。各省と内閣府 - - 実際には国立公文書館でしょうけれども - - と協議をして、これこれのものは廃棄するけれども、歴史的公文書だと思えるものは、これこれでこれを渡しますよという感じで今引渡しがなされていると。その時点で国立公文書館側が、これは引渡しの候補になっていないけれども、実際には歴史的に重要なものと思われるので欲しいとか、あるいは延長になるんだけれども、その後、延長が終わったときには欲しいとかといったものが、ちゃんと国立公文書館に来るのか、来ないのか。

これさえ担保されていれば、散逸 - - もとのところでごちゃごちゃしていれば別ですけども - - その問題もかなり軽減される場所はあるのではないかと思います。その辺の事実とデータですね。こういったものがあれば、権限をどれだけ強化しないとだめだとか、あるいは今のままだでも結構欲しい文書がきているじゃないかというような議論の根拠になるんじゃないかと思うんですね。

同じようなことで、例えば8ページの(4)の迅速性の確保とあるんですけども、国会での答弁作成に何年前のかわからないですけども、文書が必要だと。そうすると、どういうものが必要で、どのぐらいの頻度で利用されるのかという事実とか、データとかがないと、すべてそう思ってしまうと思うんです。これは実際に内閣府のある方に個人的にお聞きしたら、原則的にどれでもなり得るというお話だったので、それが100%本当かどうかかわからないですけども、もしそうだとすると、リスクマネジメントの話であって、100のものの中にたまに一つ、そういうものがあるかないかのために全体を押さえるということのコストですね。これはちゃんと考えないと、霞が関みたいな地代の高いところに大きいものボーンとつくるかどうかというときの、いわゆるフィージビリティですよ。これが本当に100万ファイル抱えている中のどれだけが実際にそういうことに使われるのかとか、そういったデータも本当はこういう議論には必要ではないかということです。ですから、これは確率というか、リスクの問題が一つ。

それともう一つは、さっきの話は狂牛病じゃないですけども、リスクに加えてトレーサビリティの問題ですよ。一つ一つの文書がどこかで消えてしまわないように、きち

んと最後の地点まで流れる。廃棄の時点がいつだったのかがわかる。できれば、第三者にもわかるという形で、その議論をするために同じようなデータがほしいと思います。

木方室長補佐 前者の方の移管協議の際に、お願いしたうちどれくらいが移管され、どれくらいが移管されなかったかというのは、いかがですか。概数は何とかありますか。

国立公文書館 協議の対象にした件数、ファイル数というのは出てまいります。それに対して移管のファイル数というのは幾つというのは出てまいります。そうすると、残ったものがどうなるのかという富永先生のお話ですが、それはやはり延長というのは実質多いわけです。また平成13年から始められた制度的にも新しいもので、延長されたものがその後どうなったのかというのは、一部の省庁で、延長したものが今度入ってきたというものはありますが、延長後のフォローというのは確実にはまだつかめていないというのが状況です。

それから、我々の方もファイルの名称だけではなかなか実態が見えませんが、ファイルを見て、これは歴史的資料として重要な文書ではないですかという問い合わせの件数とか、実際に話を聞いてみると「いや、これは名前と実態が違っています、移管の対象には当たりません。」といったファイルもありますので、率としてどのくらいというのは、ちょっと出にくいと思っています。

富永委員 件数というのは、それぞれのケースでまとめると出てくるものですか。

国立公文書館 非常に難しいですね。

富永委員 しかし、これはかなり重要なデータですよ。

木方室長補佐 だから、ある年度の協議件数に対して、実際の移管していただくものが何件で、残ったもののうち、期間延長になったものが何件で、廃棄されてしまったものが何件という割合は出ますかね。

国立公文書館 出ます。ただ、その数字だけが出たときに、誤解を生ずる恐れがあるという気がします。

木方室長補佐 保存期間延長のとらえ方がですか。

国立公文書館 ええ。

後藤座長 今年度からですかね。新基準、移管基準が変わりましたね。移管基準が変わる前後で、今言ったような数字が変わったんだとか……。

国立公文書館 今年度はまだ来ていないもので。

国立公文書館次長 いずれにしても、私どもの方で移管協議の段階で、保存年限が来る

ファイルを全部出してもらっているわけです。さっきちょっとお話ししましたように、100万ファイル。その中からうちの専門官が、要するに移管していない部分について協議しているわけです。それが要するに、今お話があった延長の部分は幾らですよ。それ以外は多分、廃棄しているんだと思うんです。延長した部分というのは、うちの中でOKした部分というのは持っているという恰好になりますから、いずれにしても、幾ら移管され、幾らそのことの対処を、その年度に期限が切れる、ファイルする、それは一応出ている。それから移管協議しているうちに追加になった部分が幾らと。それはもうわかっているわけです。

木方室長補佐 それは後でデータを各委員にメールか何かでお配りさせていただきたいと思います。それと2つ目のものは非常に難しいかなと思いますね。要するに、すべてがなり得るといふ人も確かにいるでしょうね。ただ、蓋然性として最低限、こういうコアのものは持つておかないといけないとかというのと、そんなには必要ないだろうといふのは、自ずから経験則的にはわかってくることはわかってくると思いますね。ですから、コアの部分については、さっきお話があったように、期限延長、期限延長で持っているのかなという気がします。

それ以外のものについても怖いから持つておこうと判断するか、そうはいっても中間書庫で持つていてもらってもいいじゃないかと判断する部分で、大分中間書庫の利用頻度が違ってくるのかなという気がして、その場合の一つのポイントというのが、私たちも実際に国会質問に当たってから慌てて行政文書ファイルを括って、どこにどういう資料が入っているのか確認するということがままあるわけです。それはどういうことかという、やはり今の行政文書ファイルのつくり方自体は、大まかな形で名称も付けているし、実際に、どの文書でどのファイルの中にどういうふうに含まれているかまでは原課であっても何千というファイルがあるので、みんな把握しているわけではないわけですね。ですから、逆に言えば、そういう部分を中間書庫の方である程度ニーズに応えられるようなレファレンス機能があるのであれば、コアの部分というか、本当に頻度が高いと思われるものを除いたものについて中間書庫に移送した方が、もしこの近辺であれば、むしろ早いというような御心配をいただければ、大分移ってくる量は違うんじゃないのかなという気はしています。そこは一つの制度の仕組み方の大きなポイントになってくるのかなという気がしています。まさに、行政現場を預かっている各省庁の方々とは、そういうあたりが一番大きな御議論の点かなというふうに思っております。多分、数量的統計を出すというのは、恐ら

くそれは不可能ではないかなという気がします。

富永委員 ある省庁の中間書庫的な施設を見学させていただいたんですが、その辺のリスクマネジメントはうまくやっていたらっしゃって、やはり余り使われないものはそこに移して、でも必要が出てきたら、また入れかえるというような、割と細かな対応をなさっているようなので、それはできるはずだという気がするんです。

木方室長補佐 それはどこの省かは、ちょっとあれなんですけれども、恐らく、さっき言ったように、当面、数か年ぐらいで12省庁ぐらいの書庫がいっぱいになっちゃうということを考えると、いわば、そういうことができない事情の中で、そういうこともできないところも出てきちゃうと思うので、そういうのをちゃんと代行してあげられるという意味での中間書庫のニーズというのはあるのではないのかなとは思っているんです。

牧原委員 今の点に関係するんですけれども、7ページの(3)のところですが、これが集中管理と廃棄期限という項目ですが、移送対象期間等というのが非常にあいまいであって、(4)が行政利用の仕組みの整備となっているんですよね。これは今までの配付されている書類から見ると、移送範囲があって、次に管理があるという段階論で分かれています。そうすると、(4)の表現を使うなら、(3)はやはり移送、あるいは今の富永先生の御発言を取り入れるならば、移送範囲の仕組みの整備みたいなことで、(4)はこれはもう管理の仕組みの整備ではないかと思えます。

そこで(4)の が利便性と書いてあるんですが、この文面だと効率性じゃないかと思うんです。というのは、これは各府省でばらばらに行ってきたことを保存、修復等システムの運用で一括して中間書庫で作業をするわけですよね。それによって各府省のニーズに応えるというのは、これは効率性じゃないかという気がします。そうだとすると、先ほど高橋先生のおっしゃった点なんですけど、心理的効果という表現があった箇所ですけれども、6ページの の新たな仕組みをスタートさせる上での、今の効率性の確保と安全性の確保。この2つを考えると、独立の共用施設を設けることが原則であると。こういう構成にペーパーの上ではなるのではないかと思えます。

木方室長補佐 先ほどの高橋先生の御意見と合わせてちょっとうまく入れ込みたいと思えます。

菅野委員 ここまでのお話については賛成をしておりますけれども、この段階で入れるかどうかは全くわからないのですが、物理的に移すことを移送とするという、この文言の中で、公文書等とここで言われているものに関する、公文書そのものに関する決めという

か、決まりがどこにも書かれていないような気がするんです。つまり、中間書庫法とかいったようなものをつくるとした場合に、例えばですが、公文書というものをどういう範囲で、図書館でいう貸し出しとか、あるいは複製とか、あるいは原本を収集することを念頭に置いているのか。今でしたら幾らでも重複して同じものが存在することはあり得るわけですが、原本でなくてもよいのかとか、そういう集めるべき公文書そのものに関する決まりとか、定義とかといったことについて今後考えたいといったような、そんな言及はお願いできませんでしょうか。

木方室長補佐 現行公文書館法の定義は、公文書等々は国または地方公共団体が保管する公文書その他の記録という定義で、概ねそれを念頭に置いてはいるのですけれども、国立公文書館は原則原本主義というか、原本をいただくということになっていますので、そういう意味では、中間書庫に移送していただく公文書等をどこまで厳格に規定するのかというのは一つの論点になり得るので、何らかの記述を加えたいと思います。

菅野委員 8ページのところの下から4行目に「原本配送時の事故発生に備えた」といったところに関しても、中間書庫側がどれだけ原本に対して権限を持てるかによって、渡したはいいけれども、配送したはいいけれども返ってこないといったようなことが、一番散逸の原因になるのではないかというふうに、そのあたりの権限というのは、どのあたりに置かれるのかとか、そういう議論がこれから必要ではないかと思います。以上です。

国立公文書館 1点よろしいでしょうか。5ページの ですが、移送の義務/任意性のところにある「正式な引継ぎ先のない廃止された組織で作成・取得された公文書等」、この「正式の引継ぎ先がない」は削除していただいた方がよろしいのかと。形の上ではみんないずれかの機関に引き継がれていきますので、単純に、廃止された組織で作成・取得された公文書は移送義務にすることでよろしいのではないかと。7ページの のところにもありますので、合わせていただければと思います。

総務省行政管理局 今の点に関して、「廃止された組織」というのは、行政機関であったり、あるいは行政機関の内部部局であったりいろいろ考えられます。

文書管理規程はすべての行政機関にあって、内部部局であれば、当然、その行政機関の文書管理規程に基づいて文書管理が行われているので、組織そのものはなくなっても、その組織が所属していた行政機関では、廃止された組織の文書を管理する責務があります。例えば先ほど具体として出された内閣官房の話でいえば、内閣官房に置かれる組織には、何々本部だとかがたくさんありますが、その事務は内閣官房で行うことになっていますの

で、その組織がなくなっても、内閣官房自体で文書を管理することが決められているわけです。ですから、廃止された組織にあった文書を全部中間書庫に移送することを義務にしまうと、逆に内閣官房ではそれらの文書を持てなくなってしまうということになってしまうので、単純に廃止された組織から移送するという仕組みにはできないのではないかと思います。

他方、内閣官房に置かれる行政機関とは別に、内閣におかれた独立の行政機関として、例えば、中央省庁等改革推進本部だとか司法制度改革推進本部という情報公開法上の組織があり、それぞれ文書管理規程を設けた組織がありましたが、これらの組織がなくなったときに、その文書をどこに持っていったかという、当然、関連の深い行政機関が引き継がなくては行政事務を遂行していくことはできませんので、中央省庁等改革推進本部であれば行政管理を担当する総務省、司法制度改革推進本部であれば法務省が引き継いだはずで、そういった形でやっていけるので、廃止された組織が保有していた文書を中間書庫に移送してしまうことを規定してしまうと、実際なされている制度との齟齬が生じてくると思います。

国立公文書館 ここに入ってきた理由というのは、多分、先生方の方も組織がなくなってしまうと散逸のおそれがあるのではないかと、そういうことでこの部分が入ったのかなと。今言った行革本部、それから臨教審だとか、そういった組織もありました。それで現実に、そういった組織からの引き継ぎ資料はあります。当時であれば内閣官房、あるいは総理府に置かれた機関の資料も国立公文書館に移管されております。総務省にあった同和対策の組織もなくなりましたが、形の上では、資料は総務省の管理室が引き継いだことになり、管理室から公文書館の方に入るということになったんですが、散逸を防止する、結果的に義務的にできるかどうかは別ですが、義務的にすることが適当というのであれば、まさにこういった資料が、形の上はみんなそれぞれ引き継がれていくんですが、引き継いだ所も、お荷物を背負ったような感じが実際にやり取りしている中であるわけですから、こういった廃止された組織こそ、まさにこういった文書の散逸を防ぐという意味では、正式の引継ぎ先はないというふうに書くと、多分各省の方々から言うと、当然「この資料は引継ぎ先はありますので」と、ですから「移管する必要はございません」というふうになってしまうのではないかと懸念しましたので申し上げました。

後藤座長 国立公文書館への移管基準の中に、廃止された組織についての条項というのは入っていたと思うんですが、入っていなかった？

国立公文書館 それは入っていません。

後藤座長 戦前のものというのは入っています？

木方室長補佐 入っていますね。昭和20年以前に。

後藤座長 当時から廃止された組織はどうするかというのは、移管基準を議論したときにも論点にはなっていたと思います。

国立公文書館 国鉄再建監理委員会などの資料も、運輸省を通してそれぞれ入ってきております。

総務省行政管理局 多分、文書管理規則の上では、どこかの組織が引き継ぐことになっています。ただ、実際には、文書を引き継いだ組織の業務で使うことになるか否かというところで判断があると思います。制度上引き継ぐことになっている、あるいは、内閣官房で置かれることになっているけれども、どちらの場合でも、引き継いだ文書は業務上使うこともなく持っている必要もないということになれば、そこで国立公文書館に移管するという判断もあり得るわけで、それはまさに運用の問題だと思います。

後藤座長 一般的に言えば、廃止された組織の文書というのは散逸しやすいですね。中間書庫がうまく機能すれば、そののところをちゃんと保存できるというのは、中間書庫のメリットの一つになっているとは思いますが。御意見として、ほかにいろいろ御意見があると思いますけれども。

瀧上委員 引継ぎ先があれば、当然、そこに行くということですよ。国会答弁でも廃止されたところの部分に関連する質問が出れば、どこかの部局が答えなくちゃいかんわけで、どこが引き継いだかということで、答弁作成部局が決まっていくということをやっています。ですから、およそ組織が廃止されたら、全部公文書館に行くということにはならないと思います。

木方室長補佐 正式な引継ぎ先がないというのは、ちょっとあれなのかもしれないですね。ちょっと表現は検討します。

後藤座長 さっきちょっと出た御意見で、要するに、どういうメディアに載った文書を文書として集めるか。中間書庫に移すか。例えば地図をどうする、写真をどうする、ポスターをどうするというふうなことがありますよね。国立公文書館自体は、紙の上に文字が書かれたものだけでなく集めていこうという方向が出ているわけですから、中間書庫ではその辺をどうするか。これはもちろん電子媒体の問題も入ってくるわけですがけれども、文書のメディアの問題をどうするかというのは、論点としてはある。ここでは、そこまで

踏み込まないでまとめてありますけれども、何かメンションした方がいいのかどうかということは残っていると思います。

情報公開上、個人情報保護上の行政文書はかなりメディアが広がっていますので。

木方室長補佐 それは多分、それと同じ考え方で公文書の移送対象も広がっているということだと思うんです。それを特に文書に落としていないということですから。

後藤座長 その他まだまだ論点、議論はいっぱいあると思うんですが、ここで休憩をとらせていただきます。4時15分から。

(休 憩)

後藤座長 それでは、そろそろ再開させていただきます。全体的な御議論をいただきたいわけですが、その前に残っております資料4、B案につきまして、特にA案との違いを中心に補足説明をしていただきたいと思います。

木方室長補佐 資料4なんですけれども、こちらの基本的なコアの部分は、さっき申し上げたように、資料の3、A案と相違はございません。ただ、さっき申し上げましたように、4ページから5ページにかけて、中・長期的に目指すべきシステムというものをまとめて記述ありまして、5ページの下の方に資料3の方では、特にこの部分をまとめの方に書いていなかったんですが、これはむしろ各論の方には書いてあって、まとめの方には書いていないんですけれども、電子媒体に対する取組というの、中長期的に目指すべきシステムの中に入りますので、これについては抜けてしまわないように資料4のB案の方では、(1)の記述の中に「電子文書についても何らかの形で中間段階への集中管理を行っていくことが望ましい」という記述を入れさせていただいております。

もちろん、これをもう一回資料3のAの方のまとめの方にも入れた方がいいという御意見があれば、またそれはそれですぐ入れられる話でございます。

それから、6ページでございますけれども、特段意図したわけではないんですが、資料3のA案の方は、まとめの方に少し具体的なものを入れたりしてしまして、それが6ページに出てきますものなんです。運用業務に当たる人材について、個別論点で行政官OB等についての活用をうたっていたんですが、資料3のA案の方では「非常勤職員として雇用し」というような、少し具体的なことをまとめの方では入れてありました。それが今度は資料B案の方で落ちないように、個別論点の方に「非常勤職員として雇用し」というのを加えたということでございます。これもさっきと同様に、それだったらA案の方も個別論点の検討の方に書けばいいではないかということであれば、それはそれで対応可能でござ

ざいます。

二重線が引いたある部分が、主にコメントが必要かなと思った部分でございまして、以上がA案との違いという意味でB案の特殊性でございまして。

後藤座長 これでは資料については全部説明していただいたわけですね。このA案、B案どちらがいいかという点も含めまして、全体にわたってここで出ている方向性について御意見をいただければと思いますが、その前に、今の最後の説明の範囲内で何か疑問とか、質問とか、あるいはここに限って意見を言っておきたいという方がいらっしゃいましたら、どうぞ。

牧原委員 今の「非常勤職員として雇用し」という箇所なんですけれども、ここまで具体的に書き込むものなんでしょうか。つまり、これだと常勤ではもう雇用しないというふうにとれるのと、あと行政官OB等というところの限定、行政経験のある人であるということはいいんですけれども、例えば、途中で転職した人を再雇用するとか、可能性としてはいろいろあると思うんですけれども、いかがなんでしょうか。

木方室長補佐 当面の方は、現段階で書き得る範囲で具体的なことを書きたいというのが、一応、事務局サイドとしての一つの考え方としてあったので、実は常勤職員というのがベストであるということで、それは中・長期的な方ではにじませてはいるつもりなんです。行政官との共同ということで、これはいわゆる常勤職員をイメージしているわけなんですけれども、ここであえて「非常勤職員として雇用し」としたのは、ある種現実性を持たせるためには、当面というのが数年程度というふうに先ほど申し上げましたが、5か年で一応5%の人員削減というのが決定されている現下の定員状況に照らした場合に、なかなか常勤職員として新たに雇用するというのが難しいのではないかというような、いわばそういう情勢論についての判断があるというのが1点でございまして。

それから、「行政官OB等」としてありますので、この「等」の中には、外部アーキビストとか、そういうことも考えていたんですが、もちろん、牧原先生おっしゃるような、一旦出られた方で若年層の方も当然含まれていいと思っています。行政経験がある方を含めて。だから書きぶりが「等」だけでは、ちょっとまるめ過ぎということであれば、もう少し例示を増やしたいと思います。

その場合に、一つは行政官OBに関して言えば、なかなかその知見を利用する場所がないということで、それはそれで大きな行政内部の問題にもなっていますので、いわばそういうものの受け皿の一環として、こういうことができるということになれば、政府全体と

しても非常に人材の有効活用になるのかなということがあって、旧行政官OBというのは、そういう理由から例示の筆頭に持ってきたという経緯です。ですから、プラスアルファ何か幾つかものを加えるというのは、当然考えております。

目加田委員 今の点についてちょっと関連するんですけども、先ほどのA案の中で、24時間以内に原本を配達するようなサービスを行うという話が8ページに出てきますよね。その具体性の問題なんですけれども、中間書庫のイメージをどの程度具体的に描くのかということで、今の非常勤職員というのもそうですし、先ほどのアンケートの結果では、行政側の要望としては、24時間365日ということで、そうしますと、中間書庫の基本的には運営は24時間体制ということになるのかなという判断になってしまうんですが、その辺を含めて具体的に365日開館しているような状態にするというようなことも言及するのか。

さらに先ほどのアンケートの結果を、どの程度この中に反映していったって、例えば中間書庫の新たな施設を設けるとするならば、どの程度の述べ床面積が必要になるのかというようなことに言及する必要があるのかどうなのか。その辺はどのようにお考えなんでしょうか。

木方室長補佐 座長とまた御相談しなければいけません。私見では、このアンケート結果やあるいは外国機関の概要等を資料という形で添付するのが適当かなという気がしております。

具体的な数値まではなかなかちょっと、この報告書本体に引用するまでの確定的なものではないのではないかと。あくまで参考としてという位置づけかなと思います。

例えば、12省庁が当面書庫が足りなくなりそうだということは、さっき申し上げたような一つの共通施設が必要な論拠にはなり得るので、そういう大まかな形で当面、かなりの省庁で書庫不足が見込まれる中とか、そういう形での引用というのは可能なのではないかと気がします。

それから、365日24時間対応というのは、基本的にはそのような形が望まれているというのは、昔から認識があって、今回のアンケートでもそれが明らかになったということでございます。

実際にどういう形で対応するかはともかくとして、そこを目指していく仕組みにはしていかなくちゃいけないだろう。少なくともそこはある意味では各省庁との協議の中で、どこまで御納得いただけるかという協議の問題になってくるんですけども、現段階では、そういう御要望があるということです。ただ一方でフィージビリティという点で24時間36

5日ずっと対応できるかと。一人誰か守衛さんみたいな人に残っててもらおうとかというのは、どこのお役所でも庁舎管理でやっていることなので可能だと思うんですけども、その場合の24時間365日の対応というのは、どれぐらいの制度を求められているのかという部分もありますので、それをやりますと、なかなかここで書きづらいのかなという気がしますので、できる限りそういった24時間の対応ということが可能のような仕組みを今後検討していくとか、そんなような記述ではなかろうかなと。ちょっと私見です。

高橋委員 先ほどの非常勤の件ですけれども、退職者は再任用した非常勤じゃないですよ。

木方室長補佐 再任用は定員ですね。

高橋委員 それも難しいという御判断なんですか。

木方室長補佐 とにかく非常に厳しい状況なので、非常勤職員と限定してしまうのが、非常にあれ過ぎるということであれば、適切な形で雇用しとか、そういった表現ぶりにして、具体の形態については再任用あるいは非常勤職員、場合によってはもし可能ならば常勤というような、それも含めて適切な形でとかというような表現はあり得ると思います。

牧原委員 当面、中間書庫を発足させる上で、ごく少数必要であるというならば、アーキビストの教育を受けた人で、必ずしも明確な就職先がない人とか、あるいはどこかに移りたいと思っている人とかもいろいろいると思いますので、ここまで具体化して限定する意味というのは、果たしてあるのかなというのは、私は若干疑問ではあるんです。

木方室長補佐 そうですね。行政官OB、アーキビスト等に適切な研修を行った上で、見合ったような形でとか、職員見合うような適切な形態で雇用しとか、そういうことでよろしいのかと。余り決め打ち的な表現を避けるような形にしたいと思います。

後藤座長 それではどうぞ。全体の方向性についてどうぞ。

瀧上委員 今のところでもいいですか。資料4のところのデジタル化の云々という、新たに追加をされたところですが、やはり、電子文書の集中管理というのは、これについて目的外利用の禁止とか、個人情報保護法を前提として云々とかということが入っていないと、政府部内でマッチングとか、一元的管理というような形で問題となる可能性がある。というのは、その前のところに中間書庫の機能として、何も限定なく行政利用と書いてあるわけです。そうすると、移管元省庁の利用だったら、ちょっと限定はあるんだけど、行政利用といったときに、いろんな役所が中間書庫を利用するのではないかとの誤解を招くんじゃないかと思うんです。そこは移管元省庁の利用とか、そういうふうな形にした方

が良いのではないか。

木方室長補佐 わかりました。

後藤座長 A案とB案の比較についても御意見をいただけるとありがたいんですけども。

高橋委員 私自身は、今瀧上先生おっしゃったような法制的な話があるので、中長期の話と現行枠内でできる当面の話というのは、分けて書いた方がわかりやすいかなという印象を持ちました。その上で瀧上先生おっしゃったような、いわゆる個人情報保護法の話とかということは、長期的なところでもちゃんと踏まえて、適切に対処しますというところをどこかに書いておかれれば、その辺の疑念がなくなるんじゃないかなというふうに思います。そういう意味では、B案の方がいいという気がしました。

全体じゃなくてもいいですか。B案の方がいいということなんで、B案で言いますけれども、移送時期なんですけれども、すみません、ちょっと忘れちゃったんですけど、移管対象文書は5年以内のものもあり得ませんか。移管対象文書の中に保存期限が5年以内の文書というのは全然ないんですか。

木方室長補佐 あり得ます。

高橋委員 となると、その調整を書いておかないといけないですね。前に切れちゃうものは、その前に移管してもらわないといけないので、そのところはちょっと調整的な表現を書いていただければと思います。

瀧上委員 各論なんですけれども、中間書庫をどういう性格とするかという問題がありますが、親委員会だと利用提供規制がかかってしまったら進まないという意見がありますね。それに対しては検討結果で個人情報保護法との関係で、個人情報が中間書庫に移るということは、そもそもそれは個人情報保護法上の行政機関の中での提供なのか、行政機関内の利用なのか。内閣府と各省の関係で、それが内閣府への提供といったときに、それが個人情報の収集目的の中に入っていない場合、相当な理由があるというようなことに該当して、つまり、内閣府の正当な法令上の適法業務を遂行するに当たっての一つの機能だから、それは個人情報保護法上問題はないというような理解をするのか整理する必要があるのかないのか、親委員会でああいう個人情報保護上動かないと言われているんで、何かそこについて触れておいた方がいいんじゃないかと思うんです。

木方室長補佐 そうですね。一応、各論の中の個人情報保護に対する考え方というのは、瀧上先生が御指摘になったことが前者の中で、行政機関の長が取り扱いを委託するという

構成にならないかというふうに考えて……。

瀧上委員 その実施機関があくまでも各省が、その文書を保有していると。

木方室長補佐 保有形態については、当面はそうです。動かさないというのが前提になります。

瀧上委員 情報公開も個人情報も実施機関としての各省が判断する。実施期間である各省が内閣府に事実行為についての作業を委託するという理解になる。中間書庫のための体制というものも、それは内閣府の何らかの組織になるということか。

木方室長補佐 今の方向からするとそういうことですね。

瀧上委員 それは国家行政組織法上の8条の施設等機関とか、そういうものじゃなくて、内閣府自体の中のある課の公文書関連を所管するところの分室みたいな、そんなような感じになるんですか。

木方室長補佐 制度的な位置づけとしては、恐らくそうなると思います。例えば、今外務省だと官房総務課に外交史料館がぶら下がっているという形になっていますので、突き詰めば、そんな形かなというふうに。

高橋委員 直接的にそんなことを考えなくちゃいけないのかな。事実上の管理だけ委託するんですよね。権限は全く、現行法の範囲内だと移らないでしょう。

瀧上委員 現行法制を踏まえ内閣府とするというこの意味は、現行法制を一切直さないで、ともかく内閣府とできるということなのか。その現行法制の分担化の考え方というのは、最小限の内閣府の所掌事務の中で、現用文書まで全部各省に關与できるようにするには、何からの法律改正をやった上での話なのかということがあのではないか。

木方室長補佐 一応、この当面の措置の方では現行法制の枠内ということが念頭にあります。ただ、倉庫をつくる以上、書庫をつくる以上は、共用施設の場合は、その制度の運用主体というのはどこかが確定しなきゃいけない。それは多分、内閣府になるんだろうということに、それであとは内閣府の職員がいろんな委託を、個人情報保護法で言うような委託を受けて、各省庁から移送されてきた文書を取り扱って、それを見ながらリストをつくったりとか、あるいは行政利用に対して対応したりとか、評価選別などを行っていくというような形になると思います。

それは恐らく現在の国立公文書館法で内閣総理大臣が移管について適切な措置を講ずることができるという中で読み込める範囲なのかなと。だから、それは現用文書管理を直接やるのではなくて、歴史的公文書の移管のための適切な措置の一環として、法制的には各

省庁からの委託を受けて、そういう業務をやらせていただくというような整理になるのかなというふうに考えておまして、というのが事務局の方の法制的な考え方です。

瀧上委員 個人情報保護法では、委託した場合に適切な管理をやっていない場合に各省が受託先に対しその情報を各省に戻せとか、そういう要求までできることになる。

木方室長補佐 あわせ読みしていただければ一番うれしいかなと思います。

後藤座長 私の私見もちょっと。B案の欠点は、当面のやるべきことについてのまとめがないんですね。当面のものは全部個別に詳しく展開してありますけど、方向がよくわかる形でまとめで入っていない。丹念に読んでもらうということでは、これで構わないんですけれども、ちょっとA案にあるまとめの部分を頭に付けておいてもらえば。

木方室長補佐 なるほど。そうですね。総括的な記述を頭に入れてということですね。

後藤座長 もう一つは中長期的なものについての細かい説明が、個別の説明がちょっと薄まっているんですね。大体、これで意を尽くしているということでしょうか。

木方室長補佐 大体これでカバーはしている感じですね。

後藤座長 もう一度中長期の個別の論点を点検して、組み入れるべきものがあれば、入れておいてもらって、少し伸ばしても。

木方室長補佐 そうですね、充実させて。

菅野委員 6ページの上から3行目の「運用業務に当たる人材」というタイトルなんですけれども、これは中間書庫の運用業務についての説明と、それからそれに当たり人材の話が一緒になっていて、できれば、業務がどういうことをしてくれるのかということ了他省庁は聞きたいんじゃないでしょうか。そういう書き方に変えていただいた上で、人材の話をそれに添えるというのはいかがでしょうか。

木方室長補佐 わかりました。そうですね。確かに運用業務の中身をちゃんと立てて。

瀧上委員 実際上の話なんですけれども、現用文書であるから、非現用と違って中間書庫では省庁別、部局別に管理するということになるのでしょうか。全然関係ない行政機関の人が、それぞれの部屋に入って勝手に見るというわけにもいかないでしょう。

木方室長補佐 それはレコードセンターとかはどうなんですか、アメリカとかは。省庁別の倉庫みたいなものではない？

発言者（陪席） アメリカの場合とかですと、完全に倉庫の割り振りで閲覧室は別の部屋で、倉庫の中には、多分、行政側の人はずっと立ち入らない。それで何年にどの省にどの部署が預けたものを見たいという請求をすると、それを持ってくるということです。だ

から、いかに効率的に空間をうまく使うかということに重点があるので、省庁別にはなっていないということです。

瀧上委員 現物が保管してあるところまで各省は入らないということですね。

発言者（陪席） そうですね。

菅野委員 その場合、別の省庁の人からの希望の場合は、それを見せていいという移送元の省庁への問い合わせも、そのレコードセンターがなさるといことなんですか。

発言者（陪席） そこまで確認はしていませんけれども、今の公文書館の制度ですと、行政利用の場合は、各省の方から移管元のところに了解をとっていただいてということまでは省の方にやっていただいておりますので、それを中間書庫でどのようにするかは、これからの検討だと思います。

国立公文書館 行政でやっていた場合は、移管元省庁が使うというのがまず基本でございます。通常はそれが一番多いですね。あとは内閣官房の資料とか、各省にまたがるような総理府の資料、そのときに作成元省庁というんですかね。そういったところで言うときがありますが、それは移管元のところの了解をとってくれということでやっております。

それから、中間書庫はあくまでも保存資料の管理というよりも物品の管理という観点でやっているようですから、また今回取り入れた場合も同じような形になるのかなというふうに、各省の職員の方は書庫に入っておりませんので、その請求があったときに、うちの方で対応して、その現物をお出しするという形ですね。

木方室長補佐 行政利用については概ね今の移管文書のやつが踏襲されるという、仕組みとしてはそんなに変わってこないのかなという気がしますので、他省庁の方が安易に見られるような形にはならないと思います。

富永委員 A案の7ページの 集中管理と廃棄権限のところなんですけれども、二、三行目ですね。「中・長期的には、国立公文書館が、保存期間満了後の公文書等の廃棄決定に十分関与できる仕組み」の、この「十分」の範囲というのは、ミニマムからマックスまでどういう範囲なのか。それからB案だと、この辺が5ページになっているんですかね。5ページの上から12行目。これは「勧告等により」ということですか。この辺は違いが出ていますが……。

木方室長補佐 これもさっき申し上げたように、A案の方の構成の仕方の問題かもしれないんですが、集中管理と廃棄権限、これの名目は変えなければいけないかもしれないで

すけれども、そのところで書いてある十分関与できる仕組みというのを、「4」のまとめの方で具体的に書いているということで、「4」のまとめの方で以上のようなというものを、上の段落ですね、廃棄決定、勧告等には十分関与できる仕組みを整備すべきであるというふうに、ここでまとめる際に、さっきの非常勤職員も同じなんですけれども、勧告等によりというような例示をこっちの方に入れてあるということです。

ちょっと、これは整合性がとれていないので、もう一回文書的には、もうA案でいくのであれば、精査しなければいけないのですけれども、A案方のまとめで書いてあることは、B案の方の(1)に持ってきたということです。

勧告というのは、まさに諸外国並みというか、それに従うかどうかというのは、またさらに強弱があると思うんですけれども、かなり強烈な担保になるものなのかなという気がしておりまして、もしこういう仕組みをつくるのであれば、最後の方に書いてあるような、以上のような将来目指すべき運営のためには、公文書館法の改正や文書管理法の制定というような法制の検討をする必要があるということにつながってくるのかなという気がしております。

富永委員 ちなみにどのぐらい強力が教えていただけると。

木方室長補佐 勧告をすれば、法律的に勧告といった場合には、分離上はそれに従う義務があるというような位置づけにあると思います。もし法律に書けば。

後藤座長 次回はさらに一歩進んだたたき台といたしますか、報告書のまさに原案みたいなもの、素案みたいなものを提出させていただきたいと思っておりますけれども、一応、今日の資料で言えば、B案をもとにしていろいろいただいた御意見を組み込んで作り直すつもりです。各論点についての方向性については、大体意見もいただいておりますので、このB案の方向、B案で今ここに示されている方向は、概ね踏襲されるというふうに考えたいと思うんですが、そういうことでまとめに入ってよろしいでしょうか。また、事前に素案の段階で案を送付して意見をいただきます。

内閣府大臣官房管理室長 今日A案とB案とこんがらがった状態になって申し訳なかったんですけれども、今日この場でなくてもお気づきの点は、今日のものを踏まえながら公文書館とも相談しながら、引き続きまして座長と相談しますので、メールなり何なりでぜひお寄せいただけるとありがたいと思います。よろしく願いいたします。

後藤座長 ありがとうございます。本日の御議論を通じまして、ある程度の方向も見えてまいりましたので、それを踏まえまして、これから事務局で調整し、報告書の案を作

成し、本研究会においての結論を得たいというふうに考えておりますので、引き続き御協力をお願いいたします。

以上で本日の議事は終了させていただきますが、議事要旨につきましては、速記録ができ上がり次第、各委員に御照会をいただきます。

次回の日程は3月10日ということですので、よろしくをお願いいたします。

それでは研究会はこれにて終了いたします。どうもありがとうございました。

(了)