

電子媒体による公文書等の管理・移管・保存  
のあり方に関する研究会

第 1 回議事要旨

内閣府大臣官房管理室

## 電子媒体による公文書等の管理・移管・保存のあり方に関する研究会（第1回）

1. 日 時：平成17年6月10日（金）10：00～12：03
2. 場 所：内閣府3階 特別会議室
3. 出席者：  
山田座長、縣委員、小川委員、杉本委員、三輪委員  
永谷官房長、川口企画調整課長、木方補佐、石堂国立公文書館次長、  
総務省行政管理局中井川企画官

### 4. 議事次第

- (1) 開会
- (2) 研究会の趣旨説明
- (3) 委員紹介
- (4) 懇談会報告（平成16年6月）概要及び論点の説明
- (5) 電子政府構築に向けた取組について（総務省行政管理局）
- (6) 自由討議
- (7) 閉会

### （配布資料）

- 資料1 公文書等の管理・移管・保存施策に関する研究について
- 資料2 電子媒体による公文書等の管理・移管・保存の検討のための基本的考え方
- 資料3 電子媒体による公文書等の管理・移管・保存の検討のための論点整理
- 資料4 電子政府構築に向けた取組

(議事内容)

山田座長 おはようございます。定刻でございますので、ただいまより、第1回電子媒体による公文書等の管理・移管・保存のあり方に関する研究会を開催させていただきます。委員の皆様方にはご多忙のところお集まりいただきましてどうもありがとうございます。

私、本研究会で座長を務めさせていただくことになっております一橋大学の山田と申します。どうぞよろしくお願いたします。

それでは、ここで、永谷内閣府大臣官房長から一言ごあいさつをちょうだいいたします。

永谷官房長 おはようございます。ご紹介いただきました官房長をしております永谷と申します。どうぞよろしくお願いたします。一言ごあいさつさせていただければと思います。

何はともあれ、きょう早朝からお集まりいただきまして本当にありがとうございます。同時に常日ごろから、私どものいろいろやっておりますことに関しましてご尽力を賜っておりまして、重ねてお礼を申し上げさせていただければと思います。

本日の研究会でございますけれども、公文書をどういうふうに残していくかということは、ある意味では国家と社会の歩みを記録する非常に重要な役割でありますので、まさに将来の世代にきちんとした形で残していきたいと。まさに国としての説明責任を果たす上でも、とても重要な課題だろうというふうに思っております。そういうことを常日ごろ考えているわけですが、現実としては、我が国の公文書館制度につきましては、その重要性がまだ十分浸透していないというような状況にありますし、諸外国に比べまして制度なり、あるいは人員等の差は歴然としているというふうに言えるのではないかと認識しております。

そういうことを踏まえまして、まさにどうやって公文書館制度を充実していくかということであるいろいろな試行錯誤を続けてきておりまして、内部での検討からスタートしまして、その後、内閣官房長官の下に懇談会をつくるということで、そこで委員の皆様方に集まっていたいただいて検討をやるというようなこともやってきておりまして、去年の6月でございますけれども、その懇談会で報告書がまとめられ、その中でこれから取り組むべき課題についての提言がなされております。

その報告書を受けまして、私どもの方で具体的な取組をやってきているわけでありまして、電子媒体による公文書等の管理・移管及び保存の方法に関する検討は、この報告書の中でもさらに検討すべき重要な課題というふうに位置づけられております。情報技術の進展がめざましい近年、電子政府化に伴う文書の電子化への対応、あるいは各行政機関が作成するウェブサイトの国立公文書館へ移管の検討等が急務ということが言われております。

この研究会におきましては、先生方のそれぞれの分野での豊富な実績と経験を生かしていただき、我が国にふさわしい公文書等の電子化への対応のあり方について精力的にご議論をいただいて検討を深めていただければというふうに思っております。

ご参考までに付言しますと、この研究会と並行しまして、もうご案内かと思っておりますけれども、中間書庫システムのあり方についての研究会を別途開催されております。これから後の段取りになるわけですが、この2つの研究会での成果を官房長官の下での懇談会へご報告いただいて、それを踏まえて、さらに官房長官の下での懇談会で総合的な見地からご議論いただくということになっております。

大変委員の先生方、お忙しい中、恐縮には存じますが、まさに時代の趨勢を踏まえた国際的に遜色のない公文書館制度の整備に向けまして、格段のご尽力をお願い申し上げまして、私のごあいさつにさせていただきます。

どうもありがとうございました。

山田座長 どうもありがとうございました。なお、官房長は他の公務のご都合でここで退席されます。

(永谷官房長退席)

山田座長 それでは、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の確認、本研究会の趣旨についてのご説明をお願いしまして、その後、初回でございますので、委員の方々からごく簡単に自己紹介をしていただきたいというふうに思います。

その後、お配りいたしました本日の議題に即しまして、事務局より、懇談会報告の概要の説明をいただきまして、続きまして、総務省より、国の行政機関における行政事務の電子化、最適化及び行政文書の電子文書化の進展等についてのご説明をいただくということにいたします。それを受けまして、委員の皆様方に本研究会における論点及びスケジュールについてご議論、ご意見をちょうだいしたいと思っております。

それでは、まず配布資料の確認をお願いいたします。

木方補佐 担当補佐の木方でございます。よろしくお願いいたします。

配布資料ですが、きょうは4つご用意しております。

まず1点目が資料1として「公文書等の管理・移管・保存施策に関する研究について」というペーパー、資料2としては、「電子媒体による公文書等の管理・移管・保存の検討のための基本的考え方」という横組のペーパー、資料3として「電子媒体による公文書等の管理・移管・保存の検討のための論点整理」というペーパー、資料4として、これは総務省からいただいております「電子政府構築に向けた取組」というペーパーでございます。

それから、あと別に1枚紙で最後にCIO補佐官の本田の方からコメントが届いておりますので、それも付けさせていただきます。こちらはお読みいただければという整理でございます。

以上でございます。

川口企画調整課長 大臣官房企画調整課長の川口でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

私どものところで公文書館に関する管理・移管・保存に関する懇談会の事務をしておりました課が2つに分かれまして、管理室というのが4月に発足をいたしまして、当分の間、管理室長の事務も兼務しておりますので、企画調整課長でございますが、管理室長だと思っております。当分おつき合いをいただければと思います。よろしくお願いいたします。

それから、6月1日以降、軽装で執務を行うようにということで、政府部内統一しているものですから、ノーネクタイで恐縮でございます。よろしくお願いいたします。

それでは資料でございますが、資料1について簡単にご紹介をしたいと思っております。本研究会の趣旨等については、冒頭官房長から説明をいたしましてお願いをしたところでございますが、改めてペーパーにしたものでございます。

1ページでございますが、研究会の開催ということでございます。昨年の6月に官房長官の下での懇談会報告が出ております。これを受けまして、なお、検討を深めるべき課題につきまして大きく2つについて研究会を開催するというところでございます。

関係機関からオブザーバー参加ということと、それから後ろの方にオブザーバーとして席につくものと各省から傍聴させていただく者がおります。別途その公開のありようについては別の紙でご説明します。研究会の庶務は、大臣官房管理室が行うと。

それから、独立行政法人国立公文書館の協力を求めるということがございます。

2ページ目でございます。研究会の運営につきまして、座長とご相談をしたものでございますが、座長に研究会の進行をお願いしておりますけれども、今日CIO補佐官からペーパーが出てございますが、先生方、大変お忙しい中で日程やりくりをお願いしておりますが、欠席される場合には、可能であればご意見を承ってペーパーでお出しただくということをお願いできればということでございます。

議事要旨を内閣府のホームページにて公表するというところでございます。従来、議事要旨という形でございますが、公開する前にあらかじめ確認をさせていただいているということでございますが、この趣旨は相当詳しいものであるということでもあります。

それから、配布資料については、原則として研究会終了後速やかに公表ということで、公表が適当でないものについては、座長のご判断で公表しないことがあるということでございますが、原則として速やかにウェブサイト等で公表すると。

3ページは、委員の先生のお名前を整理したものでございます。

内閣府のCIO補佐官にもオブザーバーとして参加していただくということでもあります。

4ページがスケジュール案ということでございますけれども、全体的に言いますと、官房長官の懇談会がありまして、その他、研究会を「中間書庫システムに関する研究会」と「電子媒体による公文書等の管理・移管・保存のあり方に関する研究会」について、概ね交互に月一回ぐらいということで開催をお願いしていくということでございますが、8月4日、第10回懇談会ということでございまして、それまでの検討の中間的な状況を座長から懇談会でご報告いただくと。さらにその後、引き続き隔月1回ペースでご審議をお願いするというところでございます。

来春、ここはちょっと幅がございまして、懇談会の方でのご議論も踏まえて、この研究会の日程については調整をさせていただくということでございます。

5ページでございますが、内閣官房長官の懇談会につきましては、山田座長が委員をされておりますので、この研究会での成果について、適宜報告をいただきます。そちらの議論もまたこの研究会にご報告いただきまして、両者の連携をとっていただくということでございます。

最終的には、官房長官の懇談会の方で、懇談会としての報告を取りまとめるということでございますが、中間書庫のシステムに関する研究会の議論についても適宜関係がございまして、そちらの報告についても、この研究会の方に事務的に、あるいは座長を通じてご報告をさせていただきたいということでございます。

以上でございます。

山田座長 ありがとうございます。ただいまの研究会の趣旨のご説明がございましたが、何かご質問等ございますでしょうか。また、そういう機会もございましょうから、今のところご質問はいただかないことにいたしまして、次に各委員の方々から、本研究会についてのご抱負でありますとか、ご経歴等のご紹介などをまじえて、それぞれ1～2分程度で自己紹介をお願いしたいと思います。

最初に、私から一言ごあいさつを申し上げます。座ったままで失礼いたします。

一橋大学の法学部法学研究科の山田と申します。この4月からは、国際公共政策大学院というのができまして、その教授も兼務をしております。懇談会の方の委員を務めております関係上、大変僭越ではございますが、ここでは座長を務めさせていただくことにさせていただいております。専門は行政法でございますが、そんな関係から多少公文書公開などの勉強はしたことはあるわけでございますけれども、公文書問題一般はもちろん、いわんや電子媒体などという話に関しましては全くのド素人ということになります。

そうそうたる専門家の先生方が並ばれているこの研究会で、座長を務めるなどというのはそれこそ僭越と

しか言いようがないわけでございますけれども、座長と申しまして、先ほどのご説明でもございましたように、説明委員というのが正確な言い方でございます、専門家の皆様方の御意見を拝聴して、それを懇談会の方にお伝えする役割だということでございますので、素人であっても務まるであろうということでご勘弁をいただきたいと思ひます。素人でございますので、的外れなご質問などをするこゝも多々あるかと思ひておりますけれども、そこはご寛容をお願いをいたしたいと思ひます。

以上でございます。

それでは次に縣委員からよろしくお願ひします。

縣委員 早稲田大学政治経済学術院の縣と申します。山田座長が、今、今年度からつくられました公共政策系大学院にもお勤めということでございますが、私も2年前に、公共経営研究科というやはり公共政策系大学をつくりまして、私もそこで教鞭をとっております。

たまたま総務省の政策評価独立行政法人評価委員会の臨時委員をしておりまして、昨年度、公文書館が見直し対象にのぼりました関係でご縁ができました。専門は行政学でございます、政策研究なども手掛けておりまして、情報通信系統を扱っております。行政の情報化や行政情報等も議論したことがございまして、そういったご縁でご一緒させていただくこととなりました。よろしくご指導、ご鞭撻のほどお願ひ申し上げます。

山田座長 ありがとうございます。それでは次に小川委員、お願ひします。

小川委員 座ったままで失礼いたします。小川千代子と申します。肩書のところに、今日お配りいただいた資料の中には記録管理学会副会長とお書きいただいたのですが、実はそういう意味で言いますと、先ほどごあいさつ申し上げた皆様に差し上げた名刺にはいろんな肩書がございます。どちらかといえば、記録管理学会の副会長というよりは、私はアーカイブ本来の団体である全史料協（全国歴史資料保存利用機関連絡協議会）の副会長と認識していただけるともとうれしいなと思ひます。

私自身は、仕事としては現場をあちこち見てまいりました。関係の方もいらっしゃるかもしれませんが、『東京大学百年史』の編さんをやったときに編集事務という立場から、古い資料をどう扱うか。それから、それが一体どうして自分のところに流れてこなければいけないかということを考えました。

それから、ご縁があって、いつか国立公文書館にも勤めておりましたが、その後、やめまして、現在「国際資料研究所」という名前で独立のコンサルタントをやっております。そのコンサルタントの業務の一環として、98年か99年に当時の総務庁の調査をさせていただきまして、そのときに電子記録の保存について、一体どういうことが海外で行われているかということについて勉強させていただきまして、それがかなり大きなきっかけとなりまして、その後、各国の状況を見る機会があったりしたものですから、それをぼちぼちまとめていった結果として、『電子記録のアーカイビング』という本が昨年に出ました。多分その本があったから、今回声をおかけいただいたということなのではないかと思ひておりますが、技術的な、要するにコンピュータ技術だとか情報通信技術については一切私は素人でございます。コンセプトの方としてなぜとおかなければいけないのか、あるいはとっておく必要はないのではないかということを考える立場から、電子記録というものが一体どういう性格を持っているのかということを考えてきた者なので、並みいるコンピュータ技術の専門家の先生のおそばに行くときどきですけれど、どうか、お手やわらかにお願ひいたします。

山田座長 どうもありがとうございます。それでは杉本委員、よろしくお願ひします。

杉本委員 どうぞよろしくお願ひします、杉本と申します。もともと70年代に情報工学科を出まして、で

すからかなり古い計算機工学の教育を受けた部類です。その後、83年から図書館情報大学に勤めました。数年前に図書館情報大学が筑波大学に統合されて、図書館情報メディア研究科になり、現在に至っております。

もともとコンピュータといいますが、ソフトウェア畑でずっと来ました。90年代に入りましてインターネットがちょうど爆発する少し前からデジタルライブラリーということに関心を持ちまして、それ以来、いわゆるデジタルライブラリーというのをキーワードに活動を続けてきております。特に90年代後半以降メタデータを活動の中心にしています。メタデータの中でもダブリンコアですとか、図書館とか公文書館などのメモリーオーガナイズーションに近い領域のメタデータに関してのアクティビティが中心になっております。

図書館畑といいますが、もともとがそういう技術畑から来ておりますので、ワールド・ワイドウェブ上で、今、セマンティックウェブといったようなアクティビティがありますけれども、インターネット上で技術サイドと図書館サイドをできるだけつなぎたいというふうに思っております。それとデジタルライブラリーの中でもいくつか非常に難しい問題として挙げられているものの1つが「電子資料の保存」です。そうした意味からもこちらの研究会に呼んでいただいて非常にありがたいというふうに思っております。

どうぞよろしくお願いいたします。

山田座長 ありがとうございます。それでは最後になりましたが、三輪委員よろしくお願いいたします。

三輪委員 座ったままで失礼いたします。メディア教育開発センターにありますが、担当の部門がいわゆるデジタル教材、マルチメディアのいろいろ画像とか文字とか、音声、動画、そういったものをコンテンツとして管理していくためのいろいろなシステムの開発と、そのプロトタイプづくり、今、杉本先生もおっしゃっていましたが、それに伴うメタデータの標準化といいますが、特に私どもの場合は高等教育という枠組みの中でそういうことをやっておりまして、高等教育分野でという限定はつきますけれども、オントロジーというか、どういうふうに分類され記録されていくべきなのかということを研究しております。

具体的には、1つの教材というのは文字とか画像、動画、試験問題とかいろんな要素を含めてつくられているわけですが、それ全体が1つの著作物であると同時に、それぞれの個々の要素も1つ1つそれをつくった人、あるいは権利を持っている人がいるわけで、それをどのように切りわけなければ共有して再利用できるのか。その再利用の中には、ただ単にそれをそのままダウンロードして使うだけではなくて、特に教材として使う場合には、それぞれの授業の目的に沿って中身を書き換えたりとか、あるいは言語を変えたり、その地域の文化に合わせて内容を変更していったりというようなことも含まれますので、もともとの著作物をいろいろ変化していくプロセスを含めて管理していくような仕組みをどうやってつくっていったらいいのかということも研究しております。

特に今年初めに「GLOBE」といまして、日本とオーストラリア、アメリカ、カナダ、ヨーロッパ、それぞれの地域の教材共有のそういった仕組みが相互にいわゆるインターオペラブルというか、データ交換をして共有できるような環境をつくるというので今動いておりまして、そういったことから、特にオントロジーとか、メタデータに関しては国際標準化ということをにらみながらやっております。

私もこの研究会に呼んでいただいて非常にありがたいと思っておりますのは、教材だけではなくて、教材に関連してくるものとして、例えば美術館・博物館の所蔵品であるとか従来の教科書であるとか、それから当然ですが、政府関係のいろいろな文書、戦争等の記録、そういったものが全部教材の可能性を秘めておりまして、そういったようなものと整合性のあるインターフェースを、今後、多分いろんなところで検討していく必要が出てくると思いますので、その勉強をさせていただこうと思って参加しております。よろ

しくお願いいたします。

山田座長 どうもありがとうございました。

それでは、オブザーバーとしてご参加いただく方々からごあいさつをいただきます。まず最初に、国立公文書館の次長でいらっしゃいます石堂さんよろしく申し上げます。

国立公文書館 国立公文書館の石堂でございます。よろしく申し上げます。

一言ごあいさつ申し上げます。ご存じのように、国立公文書館は平成13年度から独立行政法人になっております。当初中期計画期間は4年間で行ってまいりました。しかしながら、懇談会報告等にありまうように、公文書館の充実・強化を図っていくというふうなことで、17年度から期間は5年間ということで、第2期の中期計画がスタートしたということでございます。

法人化以前の国立公文書館は制度についても担当しておりましたが、独立行政法人化以降については、制度面については内閣府が担当し、専門機関としての実施部門は国立公文書館が担当することになりました。官房長からも、今回の趣旨のお話がありましたけれども、公文書館制度の充実・強化を図るということは、すなわち国立公文書館そのものを充実・強化をするものだというふうには私も認識しておりまして、国立公文書館は内閣府と一体となってこの問題に取り組んでいくという覚悟でございますので、よろしくお願ひしたいと思ひます。

それから、国立公文書館では4月から新たにデジタルアーカイブ・システムというものを導入いたしました。今、三輪委員がおっしゃってましたように、学校教育で使えるように、デジタルで所蔵資料が見られると。また、大判のカラー資料も高精細デジタル画像として見られると、そういうシステムを開発して、4月1日からインターネット上で公開しております。ぜひ時間があれば先生方にもご紹介したいと思ひますので、その節にはよろしくお願ひいたします。

また、私も今回の第2期の中期目標の中で、各府省から電子媒体の移管を受けた後、どうやって保存管理をするかというようなことも検討しろという指示を総理大臣から受けておりました、この研究会と密接な関係があると私も理解しておりますので、その点も含めていろいろとご検討、ご尽力をいただければありがたいと思ひます。よろしくお願ひいたします。

山田座長 ありがとうございます。総務省の行政管理局からは、今回、中井川企画官にご出席いただいております。本研究会の趣旨に関連の深い電子政府化の推進についてご担当されておられまして、本日は後ほど電子政府の問題についてご紹介をいただくことになっております。

それから、内閣府CIO補佐官の本田さんにもオブザーバーとしてご参加いただくことになっておりますが、本日はご都合のため欠席されております。本田さんは城西国際大学、IT教育センターの教授等をされておられまして、IT関係のご専門の立場から、本研究会へのご参加をいただくことになっております。本田補佐官からは簡単なコメントをいただいております、お配りした資料の一番最後のところに1枚紙でコメントが付いておりますので、後ほどご覧をいただければと思ひます。

それでは、次に「公文書等の適切な管理、保存及び利用に関する懇談会」の報告の概要、及びそれを受けて考えられる論点等につきまして、事務局より簡単に説明をお願ひいたします。

それでは、まず懇談会報告の概要につきまして、川口課長からお願ひいたします。

川口企画調整課長 私の方から報告書についてご説明をいたします。報告書を配布させていただいております。基本的にこの報告書は、多くのところは紙の公文書を移管し保存する課題について議論をしております、ただ、懇談会報告書の中では、「電子文書の急速な普及について留意をし、早急に検討する必要がある



る」ということを随所で指摘をしているというところでございます。

資料2で概要をごく簡単にご説明をいたします。

1ページおめぐりいただきますと、基本的考え方でございます。

公文書等は、現在及び及び将来の国民が共有すべき遺産であるということでございます。公文書の定義としては電子的につくられた文書も当然現時点でも含まれているということではございますが、主として念頭に置いて検討されたのは紙を念頭に置いて議論されています。

2つ目として、公文書館制度は、主権者である国民に対する政府の説明責任を果たすために不可欠な仕組みであり、民主主義の根幹を支える制度であるという認識がございます。

そういうことを受けまして、各国では公文書館制度がますます充実・強化される傾向にあるということでございますが、一方、我が国の公文書館制度は、現代の国の遺産を十分に保存できていない。ある意味では江戸時代、明治は非常に充実をしていて、展示会などもよく行われているわけですが、特に現在、まさに今進行中のつくられている公文書について、それを十分に保存できていないのではないかという観点でございます。

2ページでございますが、そういうことを受けまして、歴史的公文書の国民が利用を可能にするためには、現用文書、現時点で各機関が使用している文書の段階から、管理・収集・保存・選別の機能・制度がしっかりしていることが必要である。相当川上のところをしっかりとしなければいけないということを言われております。

それから、散逸を防止し、保存コストを低減させ、行政の効率化を図るためには、公文書の集中管理が望ましいという方向が出ております。これは別の研究会で深めていただくということでございますが、本研究会にも非常に関係がある認識でございます。

3番目でございますが、現在、電子政府構築計画には、電子公文書等を将来に国民に遺す視点が基本的に欠落しており、将来にわたって国民が公文書等を継ぎ目なく利用できるよう、適切な対応を取っていく必要がある。継ぎ目なくということは、だんだん文書が紙から電子文書に切り替わっていきまると、あるところから断層ができてしまう心配があるかと思えます。

3ページでございますが、必要な取組でございます。

1つ目は、「全ての公文書について、媒体及び記録方法を問わず」というところが本研究に関係ございますが、「作成から移管・廃棄」、移管というのは公文書館への移管、「廃棄及び歴史資料としての保存、国民の利用に至るまで、文書のライフサイクル全体を視野に入れた適切な管理が必要」ということでございます。

それから、「電子媒体である公文書等も移管対象であるのは当然のことであり、情報技術の発達及び電子政府化の急速な進展や電子文書を原本とする公文書等の増加の影響を見極め、これに対応した公文書等の作成、管理、移管及び利用のあり方全般について、現用・非現用概念の見直しを含め、本格的な検討が必要」ということでございます。この2番目のところが本研究会に直接関係するところでございます。

この報告書の23ページだけちょっとお聞きいただきますと、いわばこの報告書のエッセンス的なところがございまして、この懇談会では、そういう観点から、抜本的な法的措置が必要ではないかというご指摘を多くの先生からいただいておりますが、そのこととこの研究会など、あるいは政府の現在行っていることの関係についてですけれども、その辺が23ページの上の方に書いてあるということでございます。

いろいろご指摘をいただいておりますが、例えば「移管基準の見直し」という点などのご指摘をいただい

ております。直ちに、裁判所から公文書館に文書を移管するという課題、これらはいわば政府が努力すれば相当前進できるのではないかということで、これは着手しております。まだ公表できる段階ではございませんが、相当程度検討が進んでおります。第2番目が、電子文書、中間書庫のような、当面まず緊急に深めていくべき問題の指摘がございます。これは研究会の立ち上げによって本格検討が始まろうとしていると。

そういうことを議論していきますと、現在の公文書保存の枠組みについて、現用・非現用概念の見直しにつながるのではないという論点もございまして、そういう成果を踏まえた上で公文書等を幅広く対象とする新法の制定等抜本的な法的措置の検討を行うべきということで、中期的な課題ではございますが、その前に電子文書については、本格的な検討をしっかりといただくということがまず必要不可欠であろうということで、流れとしては整理されているということでございます。

山田座長 ありがとうございます。懇談会報告書の概要をご説明いただいたわけですが、これが結局この研究会の役割ともかかわってくるということになるわけですが、何かご質問等ございますでしょうか。

縣委員 今、課長が最後に言及された点ですが、新法が必要だという点については、この研究会では、特にそれに言及するというのではなくて、それができるかどうかについては、懇談会以上のレベルで議論するということですか。

川口企画調整課長 ですから法律が必要か自体はご議論いただくということではなくて、ここは現行法制を前提とすることなく、あるべき姿をご議論いただくと。その結果、法制の抜本的な見直しが必要になっても、それはそれで構わないということですが、そういう趣旨です。

縣委員 そういう考え方でいいということですか。

川口企画調整課長 現行法制はこうなっているから、その枠でお考えくださいというのではないと。ただ、そういうことに波及し得るということですが、それが必要か否かというのは、ここでの法制を前提にしないご議論を踏まえて別途懇談会等で将来的にはご議論、この懇談会でご議論になるかどうか、あるいはさらにもっと先かということもございまして、将来的には課題になるだろうという大きな検討のフレームワークは懇談会で出している。

この研究会自身は電子文書についてまさにあるべき姿をご議論いただきたいということで、山田座長ほか委員の皆様、電子文書になると現用・非現用というものの違いがなくなるのではないかというご議論は既にあったわけです。そういうことで、そういうことは前提にせず、あるべき姿を電子文書に即してご議論いただければと思っております。

山田座長 よろしゅうございましょうか。また、同じような話に戻るといことになると思いますので、それでは先に進ませていただきまして、次にこれからの論点につきまして、木方補佐からご説明をいただきます。

木方補佐 これは今の段階で懇談会報告を踏まえ、事務局で考えられるものとして整理したものでございますので、当然これからのご議論の中で委員からご提言いただいでとどんどんと増えていくもの、あるいは必要ないものは削られていくものということで、まさに素案の素案のようなものでございますが、それではご説明させていただきたいと思っております。

1ページめくっていただきますと、まず論点1として、現在の電子政府化の進展と電子文書管理の現状というものがあるだろうということでありまして。後ほど中井川企画官からもご説明いただくことになっておりますが、現在、電子政府化の進展状況がどのようになっているのか。特に行政事務の電子化。それから電子

文書を原本とする公文書の作成実態がどのようになっているのかという点について踏まえた議論が必要だと思えます。

2. 府省庁等レベルにおける電子文書管理・保存の現状でございます。文書管理規程が定める管理・保存要件、文書の劣化・消失・改ざん、漏洩等を防止する具体的手順。文書名・作成日、作成者等のメタデータの実態がどのようになっているのかということ。

1番目が政府全体、2番目は府省庁レベルに落ちたときにどのような現状になっているかということでございます。3つ目が、やや特出ししてございますが、ウェブページの管理・保存の現状ということでございます。ウェブページの管理・保存については、非常に内閣府の方でも関心を持っております。特に文書の公開がウェブページを通じて進んできているという現況がございまして、そういった国の機関におけるページの管理・保存の現状をまず実態を踏まえる必要がある。

それから、国立国会図書館の方で、別途、インターネット資源選択的蓄積事業というのをされてございます。今後さらにこれを議員立法のような形で、国立国会図書館法の改正という形で、広くウェブページの収集をされるというふうにも聞いてございますので、そういった取組についても踏まえていく必要があると考えております。

2番目の論点として2ページですが、やや、具体的に電子文書を原本とする公文書等の移管・保存のあり方ということで、長期保存の観点から見たときに、電子文書の性質がどういふものかということ。電子媒体については、1つは、紙・マイクロフィルムよりも寿命が短いという特質がございまして、それから、環境変化に対してやや脆弱な側面がある。電子文書については再生システムを利用することが前提になっておりますので、仮に媒体が存続したとしても、再生システム自体が陳腐化するという問題が生じるということで、再生環境が失われると利用できなくなるおそれがある。

それから、移管時期、先ほど課長からも現用・非現用という話がございましたけれども、現在、行政情報公開法の「保存期間」をメルクマールにして移管時期を現用・非現用に一致させるということをやっているわけですが、電子文書については、その論理的な必然性がなくなるのではないかとございまして。各省庁の現用ということと、公文書館へ移管するということが明確に切りわけの必然性がなくなるのではないかとご議論があらうかと思えます。現用・非現用概念の区別を見直す必要があるかということで、これは現在の歴史と公文書の移管の枠組み自体の概念の変化につながるという論点を含み得ると考えております。

3ページでございます。移管の仕組み、方法等については、移管方法ということで、モノとして電子媒体をとらえた場合の移管という方法。可読性のある紙などの媒体に変換したものの移管という方法。移管時における長期保存に適したフォーマットへの変換、これも大きな課題になろうかと思うのですが、そういった形での移管の方法。それからオンライン移管という媒体によらない移管の方法もあるのではないかと。あとは、管理権限のみを移行するという、つまりサーバ等は各省庁に残しつつ、管理、アクセス権限を公文書館に移管するというやり方も究極的にはあり得るのかということで一応整理させていただきました。

その場合、電子文書の再生システム等を移管する必要性が出てくるかどうかということで、再生システムとセットで移管してもらった必要がある場合もあるのではないかと。汎用性の高いシステムであればいいのですが、何か特殊な再生システムを使用されている場合等については、それとセットで移管する必要性が出てくるのではないかとございまして。

それから、移管の前にさかのぼって、電子文書がそもそも作成される時、それから、電子文書の保存、

管理システムの構築時について、あらかじめ長期保存上の措置を講ずる必要が出てくるのではないかということでございます。これは後ほど総務省の方からもあるかもしれませんが、文書管理の最適化という話と絡んでくるのかと考えております。

それから、原本性確保の必要性、これは法的な問題かと思いますが、国の機関の活動の証拠でありますので、電子公文書等の作成・取得時点での内容・構造等を保存する必要があります。それによって、国民に対する政府の説明責任を果たすということになってまいります。

4ページは、実際にその原本性をどうやって確保・証明するのかという要件と方法について、現在考えられる論点ですが、原本と言い得るためには3つ要件が必要であろう。「完全性」、「機密性」、「見続性」と書いてございますけれども、記録媒体の経年劣化等によって消失、変化、改変履歴を記録することによって改ざんを未然に防止し、改ざんの有無を検証できるような状態で保存して完全性を確保しなければいけない。

それからアクセス制限、アクセス履歴記録等によって不正アクセスを防止して、盗難、盗み見等を防止する形で、保存、管理するということが必要であるという機密性。

必要に応じて、電子計算機その他の機器を用いて直ちに表示できるように措置する。特定のハード・ソフトに依存せず、原本性を確保して読めるという見続性の問題というのが必要かと思います。

ある特定の媒体というか、特定のものしか見られないという状況になると、それをもって、なかなか公的な意味での原本性の確保というふうにはならないのではないかということです。

原本性を実際に確保・証明する方法としては、電子認証、電子署名、電子透かしといった方法が技術的にあるということです。タイムスタンプというのは、原本として認証した時間まで入れた上で認証して、その後の改ざんなどを防止していくという趣旨でございます。

技術的課題の整理ということで、技術的課題としてどういうことがあるかということ、インフラ、システムの互換性、フォーマットの標準化、これは各国とも取り組んでいる問題であります。それから、システムのセキュリティ、データのバックアップ、データ変換・マイグレーションの問題、メタデータ、先ほど委員の方からお話ございましたけれども、メタデータの項目について定義を統一する。それから、文字情報だけでなく、音声、映像・画像、データベース等の保存という問題がございます。

5ページ、3つ目、論点3でございますが、ウェブページでございます。先ほどちょうど次官と話す機会もございましたが、非常にウェブページというのは、今の時代には大事になってきていると。そういったものに出ている情報をきちんと公文書館で保存できる仕組みが大事ではないかというご指摘を先ほどいただきました。非常に今行政機関の中でウェブページの重要性が増えているということでございまして、まず、必要性ということで、国の機関が作成するウェブページ上で開示される情報を国の機関の活動の証拠として保存していく必要がある。それから、パブリック・コメント等についても同様に保存していく必要があります。パブリック・コメントはウェブページで行われているというのが現状でございます。

それから、移管対象となるウェブページの評価選別ということで、全部とるのか、あるいは評価選別するのか、その辺のご議論もあろうかと思えます。国の活動の証拠となるかどうかというのが1つのメルクマール。それから、ウェブページの運用・管理等に係る記録自体も必要になるかどうかということも論点であらうかと思えます。

それから、移管の方法・時期でありますけれども、ウェブページは頻繁に更新されますので、どの時期に移管するのかという問題が出てこようかと思えます。それから、電子公文書等としての移管方法をどうする

のか。収集エンジン等を活用するという、ロボットというのか、収集エンジン等の活用。それから、電子媒体による移管。これは通常の文書と同じように各省庁から移管していただくということ。それからオンライン移管というやり方もあるかと思います。

6ページ、今、国立国会図書館の方で進められている事業との関係でございます。国立国会図書館の方とは非常に話し合いもさせていただいていますし、協力関係もできるのかなというふうに考えてございます。電子公文書の移管制度と国立国会図書館がされるインターネット資源の蓄積事業をどのように区別するか。役割をどのように分担した上で協力関係を構築していくのかという必要性・可能性についてご議論いただければと考えております。できれば、次回、国立国会図書館の方のご担当者に来ていただいて、今の事業の内容等についてご説明いただきたいと考えておまして、今それについてお願いしているところでございます。

それから、技術的課題の整理ということで、再現環境を長期に安定的に確保するという、既存の再現環境を確保するという、つまり今の再現環境がなくなると再現できないのであれば、再現環境自体を維持していくという必要が出てくるのではないかと。それから、ガイドライン等設定の必要性・可能性についてご検討いただきたい。

それから、保存容量の確保と利便性の維持との両立ということで、大量データの長期保存というのが必要になりますので、容量を確保する必要がございます。それから、利用時の利便性を維持するという、せっかく移したウェブページが国立公文書館に移ったら利用しづらくなったというのではあまり意味がないということなので、その場合の利便性を維持する必要といった論点があるかと思います。

全く骨組みでございます。以上でございます。

山田座長 どうもありがとうございました。論点及び検討のスケジュールについては、後ほど時間をとりまして、ゆっくり議論をしていただくということになるわけですが、差し当たりまして、今のご説明について、何かご質問等ございますでしょうか。

縣委員 現在の稟議書等、それから稟議する場合の根拠となるような関連文書、これはすべて電子化されているのですか。

木方補佐 されてないです。一部省庁の一部業務について、例えば旅行の決裁とか、そういう非常に定型性の高いものだけされていると聞いておりますが、少なくとも内閣府では電子決裁というのは現在はありません。

縣委員 実質的に政策決定になるような持ち回り決裁のようなものは……

木方補佐 紙媒体です。

縣委員 紙媒体だけですか。電子化もしないわけですか。処理中に電子化されているか、あるいは処理後電子化されるか。

川口企画調整課長 今のご質問についてのお答えは中井川企画官にさせていただくのが適切かと思しますので、後で併せて。

中井川企画官 その件については、後で併せてしたいと思います。

小川委員 ウェブページの話ですが、ウェブページというのは、これまでいろいろお話のあった公文書には該当しないという基本的な考え方で、ここで改めて論点3でウェブページの移管のあり方というのが出てきたのでしょうか。そのところ、よくわからなかったのですが、今、国のウェブページで出ているものは、公文書としての位置づけがあるのか、ないのかということなんですがいかがでしょうか。

木方補佐 ウェブページについての行政文書性はあるということによろしいですか。総務省の方もいらっ

しゃっているんですけども、情報公開法上の行政文書性はウェブページについてもあるという理解ですね。

中井川企画官 ウェブページに出ている情報が、別途、行政文書として保有していれば該当すると思われ  
ます。

木来補佐 我々も当然そういう前提で、ウェブページは公文書には該当するという前提なのですが、  
ここで特に書かせていただいたのは、内部事務で使われている電子公文書とまさに公表用につくられている  
ウェブページの性質の違いということに着目して、特出ししたという位置づけでございますので、ここで公  
文書にウェブページというものを新たに概念つけ加えるという意味で特に出したということではないと。

小川委員 ということは、従来の文書管理制度はこれに該当する。要するにウェブページに対しても文書  
管理制度は既にできていると理解してよろしいのでしょうか。

川口企画調整課長 まず総理府以来の公文書等の定義には、当然入っているということもあります。今、  
お答えありましたけど、情報公開法上の行政文書内にも入っていると。ただ、今の移管の仕組みの中で、現  
実にウェブサイトが公文書館に移管されたという、ウェブサイトに掲載された電子文書が公文書館に移管さ  
れたということはないと。内閣府で移管事務をやっておりますが、ないというのが現状ですので、移管の仕  
組みがウェブサイトに載っている文書を前提に考えられてきたわけではないということと言えますので、そ  
ういう意味では、概念上入っているのですが、制度がきちんとしてないのではないかと。その辺はこの研究  
会でご議論いただければ。

山田座長 恐らく保存期間の定めなんていうのもないでしょうね、ウェブページの。

中井川企画官 ないですね、それは。

山田座長 実際はなければいけないはずですが。

石堂公文書館次長 ですけど、そこに出しているのは公文書ですから、当然保存期限があって、ウェブペ  
ージと公文書の保存とは一緒なんですよ。これも多分出るわけですから、これが3年だとすれば、ウェブペ  
ージ出しても3年のわけです。それは消えるかもしれませんが、本体はあるわけですから。ただ、公  
表するためにウェブページに載ったということだと思っただけですね。

中井川企画官 きっちりそういう保存期限の規程に則った管理をしているのかどうかというのはまた別の  
問題ですけども。

縣委員 ただ、プラットフォームとしてわかってないと、それが次のレベルに出ている文書がどこにある  
かということがわからないといけないわけですから、プラットフォーム自体が保存されないと、下のレベル  
のデータも保存されたことにならないですね。

小川委員 今、縣委員がご指摘になったことと多分同じことを言いたいのだと思うんですけども、ウ  
ェブページ上に出ているいろんな情報というのが、いわゆる紙媒体と仮に考えた場合の文書と、どういうふ  
うに検索が可能か、同定ができるのかということは、ウェブ上からは今見えてないということかなと思っ  
たんですね。紙の方に保存年限があって、ウェブページ上に出ているかいないかということは一切無視して、す  
べて紙の方はあって、その一部分がウェブに出ているということであれば、今の議論は全然必要のないこと  
だと思っただけですが、その逆の場合だと、仕組みが考えられていないといういけなという議論のポイントにな  
っていきかなと思います。

山田座長 今、縣委員、小川委員からご質問がありましたけれども、いずれにしろ、まず電子文書という  
ものがそもそもどういう状況にあるのかということがわからないと話にならないわけで、先ほどの木方さん  
の論点でも、最初のところで文書管理の現状というのが論点として出てきているわけですが、その論点に入

る前に、そもそも少し電子文書というものが現在どうなっているかということについてご説明をいただくと  
いうことにさせていただきたいと思います。

そこで総務省の行政管理局から、国の行政機関における事務の電子化及び行政文書の電子化の進展状況等  
についてご説明をお願いするということにさせていただきます。その上で、また論点、今後の検討のスケジ  
ュール等についてご議論いただくことにしたいと思います。それではよろしくお願ひします。

中井川企画官 行政管理局の情報システム企画官をおります中井川と申します。どうぞよろしくお願ひい  
たします。お時間いただきましたので、資料4に従って説明をさせていただきたいと思います。

説明させていただく内容は、この研究会のテーマに密接にかかわるところを中心にしたいと思いますけれ  
ども、全体電子政府の関係の施策がどうなっているかということをご理解いただくために少し目線を広げ  
てご説明をしていきたいと思ひます。まず、1ページ目ですけれども、これはご承知のとおりなのですが、  
2000年の11月にIT基本法というのができまして、翌年1月から施行されている。要するに21世紀初頭を出  
発点としてIT社会を実現をしていくのだということをございまして、重点政策分野として、一番下の方に  
書いてあります重点5分野が法律に書かれておりまして、私どもの方は、行政の情報化(電子政府の構築)  
というところを内閣官房のIT室とタイアップしまして、政府部内で企画立案調整業務をやらせていただ  
いているといった位置づけでございます。

次のページですけれども、当面のIT戦略の目標として、2005年、これは暦年でございまして、2005年末  
に世界最先端のIT国家を目指すというのか大命題として与えられておりまして、これをクリアしなければ  
ならないということでございます。2001年からe-Japan重点計画ということで2001から今2004まで  
ということで、今年はまだ少しコンパクトにというか、中身の濃いものにしてIT政策パッケージ-2005と  
いう形で2月に出してあります。暦年2005年の最終年を目指して、世界最先端といわれるところまで行かな  
いといかんということをございまして、頑張っておるということでございます。

今の状況がどうなっているかを次の3ページにお示ししております。何をもって世界最先端というかとい  
うのは非常に難しいところですが、1つの目安として、国連調査がございまして、また、早稲田大学の小尾先  
生のところで、今年から始められた「世界電子政府評価ランキング調査」というのがございまして、これら  
両方をお示ししております。国連の調査は、加盟国全体が母数になっておりまして、その中で2004年度現在  
日本は18位となっております。この調査の中身についていろいろ政治的、途上国への配慮とかというような  
ことがあって、必ずしも日本の今の置かれている位置が示されていないという不満はあるのですけれども、  
いかにこのランキングを早く上げるか、2005年を少なくとも1桁に持っていけないといかんかなというこ  
ろでいろいろ頑張っておるところでございます。

それから、民間の調査も7位ということをございまして、もう一つ、よく引き合いに出されるのが、アク  
センチュアという会社がやられておる電子政府のランキングがございまして、こちらの方ですと、200  
5年は、今春だされたものと、5位ということになっておりまして、調査によってはランキングの差が結  
構あると。何に注目して、どこに目線を置くかによって随分と違っているようでございまして、いずれにし  
るランキングを上げる努力をしなければいけないということでございます。

それで、電子政府の取組、これまでの経過を4ページにまとめてございまして、先ほどのポンチ絵  
で出ておりましたように、e-Japan重点計画というものを定めて実施をしてきておるということでご  
ざいまして。電子政府構築計画の中身が次のページでございますが、大きく2つの柱から成ってございまして、1  
つは、対国民の接点の部分、国民の利便性、サービスの向上というところで、その接点の部分の情報化を

いかに進めて、利便性、サービスの向上を図っていくかという問題が1つ。それから行政部内の業務改革ということで、人事・給与等の内部管理業務を含めて共通システムにしていくとか、あるいは定型的業務を外部に出すとか、そういった業務システムの改革というものを進めようとしております。これはまた中身については後で出てまいりますので、詳しくご説明します。

それから、大きな2つの柱を実現していくための下支えとしまして、各府省にC I O : Chief Information Officer (情報統括責任者)を置いていただくようにしてまして、大体各省庁官房長クラスがC I Oになられております。さらにその下にC I Oの補佐官として外部の専門家を導入しまして、先ほどこの研究会のオブザーバーで本田さんのお名前が出ていましたけれども、各省庁1人から、多いところで6人ぐらいの補佐官を入れておりまして、当座、今のところは業務システムの最適化計画というのを進めておるのですが、その各省庁内部での調整業務に携わっていただいております。

さらには、これから最適化の実施に移りますと、調達の問題とか出てまいりますので、その調達、要は高い買い物をしないようなチェック機能といいますが、そういった場面で働いていただくようになるのではないかと思いますけれども、C I O補佐官が全省庁で35人ほど活躍されておるところでございます。それから、構築計画についてはそれぞれ政府全体の計画を踏まえて、各省庁の個別計画が各省庁でつくられておるといいう構造になっています。

6ページ目ですけれども、その推進体制ですが、内閣総理大臣を本部長としますIT戦略本部がございまして、これは先ほど申し上げたIT基本法全般、e - Japan戦略全般を審議・推進するということですが、そのうちの行政情報化、電子政府部分については、C I O連絡会議が母体になっております。また、つい最近ですが、情報セキュリティ政策会議というのが立ち上がりましたが、セキュリティ部分が特に重要だということで、このC I O連絡会議とは別にセキュリティ政策会議というのが置かれてセキュリティの推進機関・審議機関として設けられております。

それから、C I Oの官房長クラスの下に各省庁の課長クラスから構成される幹事会というのがございます。実際の実務はここで動いているというふうにご理解いただければと思います。それから、先ほど申し上げたC I Oの補佐官の連絡会議というのを別途設けておりまして、最適化計画を自分の省庁のところをそれぞれの補佐官がチェックをされるという形だけではなくに、よその府省の補佐官の知恵を政府全体で借りるという位置づけで、C I O補佐官が一堂に会しまして、そこで各省庁の最適化計画をもんでもらうといいますが、いろいろ助言をいただく場を設けてございます。ちょうど15~16回開いてまして、明日、11日ですけれども、また、この連絡会議があります。いろいろ貴重なご意見をいただけているということでございます。

次のページ、私どもとしては、電子政府を進める上での基盤整備は大体終わっているという認識をしておりまして、その数字的などところをお示ししています。例えば、紙と鉛筆に代わってパソコンで文書をつくるというのは当たり前になっているわけですが、パソコンの1人1台整備を目指しておったわけです。今現在、本省庁ですと、0.9人に1台、1人1台以上になっておると。行政機関全体では1.3人に1台ですが、これは現場を抱えているような行政機関もありますから、大体パソコンの整備は概ね行き届いているかと考えております。地方公共団体の方は参考までに書いてありますが、まだ1.5人に1台ということで、もうちょっと整備に時間がかかるものと思われまます。

それから、パソコンをLANで結ぶわけですが、このLANについてはすべての省庁で整備がされまして、地方支分部局は極めて小規模な機関もありますので、地方支分部局レベルではまだ50%と。ただ、大どころのブロック機関等については、すべてLANが整備されておりますので、出先機関を含めて大体本省出先間



のネットワークというのは概ねの整備が進んでいるかなという認識を持っております。

さらに府省のLANを省庁間で結ぶものとして、「霞が関WAN」というものが、97年1月から運用・開始をされておりまして、現在のところ30機関、各省庁だけではなく、各省庁と密接な業務があります、例えば共済事務をやっておる国家公務員共済組合の連合会であるとか、独立行政法人の国立印刷局であるとか、そういったところもこの30機関の中には含まれておるといところでございます。

それから、事務の流れとしては当然広い意味での行政部門ということで地方があるわけですが、地方公共団体との間でも、LGWANというもので、地方公共団体相互のネットワークがつくられておりまして、霞が関WANがそれに接続をされて、各地方公共団体との情報交換ができるような環境が既に整備されておると。地方公共団体はすべてネットワーク(LGWAN)が延びておりますので、地方公共団体というベースで言えば、完成されておるわけですが、地方公共団体もさらに一部門でありますとか、特定の業務をやって一部事務組合のようなものもあるのですが、そういったところはまだ入っていないところがいくつかあるというような感じでございます。

8ページは霞が関WANの関係ですが、これは省略をさせていただきます。

省庁間のネットワークとして、9ページにコンテンツが書いてあります。情報共有のための法令検索システム、国家会議録検索システム、あるいは霞が関の実務の話ですけれども、法令の各省協議というのが行われるわけですが、電子掲示板に掲げておいて、それをのぞきに行って、各省協議が行われるというような格好の使われ方もしております。電子公文書交換システムというのは、これは先ほどの文書の原本性という話に関連しますが、各省庁の文書管理規程を改正していただきまして、ここにシステムでやりとりをした文書はオリジナルであるとする、原本とするという格好で電子文書交換システムで交換されたものは原本性を持つことになっているわけですが、いかにせんまだ使われ方度といいますが、利用度はあまり高くないという現状でございます。

それから、事務手続上必ず手数料の問題が出てくるわけですが、これは財務省の方が、歳入金納付システムというものを昨年の1月から運用を始めておりまして、行政手続のオンライン化の話が次に出てまいります。その基盤として、このシステムが霞が関WANで動いておるといようなことでございます。

それから、最適化計画の関係で、これから人事給与システムとか共済事務とか、各種の内部管理業務がシステム化されるわけですが、既に個別にシステム化されておるものも共通化されることとなります。例えば省庁間での人事異動情報の交換なども霞が関WANで行われるようになるということでございます。

次に10ページですが、もう一方、今度は外向けのものとして電子政府の総合窓口というものがあります。これは15ページをご覧いただきたいと思いますが、画面のイメージが出ておりまして、今現在は各省庁のホームページに掲載されている情報を検索できる機能、要するに情報提供系のコンテンツ機能だけを持っておりますが、もう一方、行政手続をオンライン化していくことがございまして、来年の春から行政手続のポータルサイトであるe-Gov上で行政手続の案内に必要な手続の様式を呼び出して必要事項を書き込んで、各省庁に電子的に申請等が行われるというような機能が付加されます。

情報提供系の方は、木方補佐からのご説明もありましたが、検索エンジンで、各省庁のホームページに掲載されている情報を、テキスト情報だけですが、集めてきてストックしておき、その中で検索をして、ヒットしたものについて、その内容を提供しています。検索エンジンを使って情報を集め、それでいちいち各省庁に検索のリクエストごとに各省庁のホームページを見に行くのは非常に時間がかかりますので、そういった簡便な方法で各省庁のホームページに載っている情報の案内をしておくと、そんな仕組みでございます。

10ページに戻っていただきまして、もう一方、先ほど触れました手続のオンライン化というものも政府全体で進めておりまして、行政機関が直接扱っている手続の数は1万3,000件ございます。そのうちオンライン化法が昨年成立をしまして、96%の手続がオンラインでできると規程上整備がされたところでございます。社会保険関係とか、国税・納税関係の手続が主なものですが、1万3,000手続がオンライン化されております。

その必須なものとして、手続上インターネットの世界ですから、なりすまし等の防止をしなければいけませんので、公的個人認証サービスを使うということで、これも住民基本台帳ネットワークを基盤に置いて公的個人認証サービスが2004年1月から動き出しています。電子納付の話は先ほど出てまいりましたが、これもサービスが始まっておるといってございまして。

それからもう一つ、これは特定の分野ではありますが、電子入札・開札の仕組みもできておりまして、これは公共事業の関係で言いますと、特に国土交通省が力を入れておって、相当な割合で電子入・開札、公共事業についてはできておるのですが、公共事業の関係では他の省庁はまだまだ、もうちょっと。それから、一般の物品調達とか、一般会計部門といいますが、非公共部門については、これは仕組みができていますが、紙による入・開札と電子入・開札と非常に事務が転換するということも背景にあるようなのですが、なかなか進んでないというような状況でございます。

それから、より便利にということで、ワンストップサービスというようなことも進めておりまして、輸出入・港湾手続の關係のシングルウィンドウ化、あるいは自動車保有関係で、税の問題とか車検の問題とか、いろいろ関係機関あるわけですが、そのワンストップサービスもことしの12月年末にサービスが始まります。新車の新規保有からということで、中古車についてはもうちょっと時間がかかりますが、数年後に中古車についてもワンストップサービスが始まるということでございます。

あまり時間もないのですが、もう一方で、最適化計画を始めとする業務改革というのが進められておりまして、これは2つありまして、府省共通の人事・給与、会計、国有財産管理、研修・啓発の關係とかいろいろあるのですが、府省共通の分野について21分野。それから、各省個別の先ほど出ました社会保険とか国税の關係とか、大きいシステムがありますが、レガシーと言われるものも含めて56分野、合わせて77分野について業務システムの最適化計画を今つくって実施に移ろうとしております。

業務・システムと言っていますように、これは従来システム化されたところだけではなくて、まだシステム化されていない周辺部分も含めて、業務全体の棚卸しをしてシステム化ができるところはシステム化する。あるいはシステム化だけではなくて、外注してしまえるようなものは外注をするというような全体の業務の見直しを求めているスキームでして、大体の段取りを申し上げれば、この6月末までに最適化計画をつくる前段階として見直し方針というのを各省庁につくっていただいています、どういう方向で業務システムを見直していくのだという方向づけを立てていただいて、今年度末までにそれぞれについて最適化計画というものをつくっていくということになっております。来年度以降その実施に移っていくという格好でございます。

先ほど出ました文書管理の關係なのですが、文書管理については、この21分野に含まれておりません。個々に申し上げれば、いろんな対外的な申請届け出のシステムであるとか、内部管理の個別の業務システムで扱う文書は当然ございまして、その中で処理といいますが、整理されるもの。それから電子申請のシステムで申請書として上がってきたものを中で処理をして、電子的に回答するという仕組みで扱われる文書。ほかにも出てくると思うのですが、いずれにしても、そこで賄いきれない対象の文書が必ずあるものですから、文書事務全般の業務・システムを見直していこうと。これは当然府省共通の事務ですから、各省個別にシス

テムをつくっていくのではなくて、共通に使えるものとしていずれかの省庁が代表省庁になって整備をして、それを各省庁に委嘱をするというような格好で整備をしたいと考えていまして、一步遅れたわけですけど、21分野とはまた別に次なるステップとして、今年度中に先ほど申し上げた見直し方針をつくり、来年度に最適化計画をつくるという段取りで各省庁とこれから相談をしていこうと考えております。政府部内のオーソライズはまだでございます。あくまでも事務局として、私どもの内部の考え方として整理をされているレベルですので、ご承知置きいただければと思います。

12ページ、13ページ、14ページまでですが、手続の関係が出てまいります。これは先ほど1万3,000手続と申し上げましたが、これは手続の種類の数で、それが手続の件数で見ると実際どれだけの手続があるのかというと、大体10億件ほどでございます。10億件全部をオンライン化するというのが理想ですが、基盤はできたけれども電子化をするインセンティブがなかなかないというようなところもありまして進んでございません。今年度それをどうしたら加速化できるかというところで手続の電子化のアクションプランを各省庁につくってもらおうということで、今年度そういう取組が始まっておりまして、その対象とするところが14ページでございます。

先ほど10億件と申しましたけれど、そのうち概ね1万3,000種類の手続の中で、230種類で10億4,000万件くらいでして、要するにあと残りの1万2,700くらいで残りの数万件をとということで、圧倒的にこの230種類の手続のシェアが大きいということでございます。非常に小さなめったに行われない手続もこの1万3,000件の手続の中に入っているものですから、全部をシェアに入れるというのはなかなか力が分散してうまくいかんだろうということで、私どもとしては、230といいますが、10万件以上の手続というものを視野に入れて、それをどうしたら電子化が進むのかについて、各省庁で考えていただくということでアクションプランを今年度中につくっていただき、それを実施に移していただくことを始めております。

この中で言うと税関の関係、NACCSというシステムが動いておるのですが、これは九十数%で先行して、関係者が限られていることもあるのですが、随分先行して電子化が進んでおりますが、登記の方からいえば、まだ数十件とか、そんなオーダーですし、国税もこの春の確定申告から全国ベースで電子手続ができるようになったのですが、それでも電子申告は2～3万件というオーダーで、確定申告は数千万件行われているはずですから、0.何%以下というようなところでまだまだと。ぜひ進めていただかないといかんということでございます。

17ページに、各府省の業務システムの見直しということで最適化計画のことを申しましたが、私どもの方で今考えておるいくつかのキーワードといいますが、ちょうど資料3の中身ともからまるのですが、まず、電子的な基盤、1人1台のパソコンとか、それを線で結ぶとかという基盤はできましたが、もう一つ、一歩進んで、安全性・信頼性とか、例えば電子保存になりますと、非常に操作が容易になりますので、そういった関係を防止する基盤も考えなければいけないだろうと考えておりまして、職員認証をどうするかを検討を始めております。

内閣官房のIT室の方で、昨年、職員カードのICカードの仕様を決められました。それが基盤になるかなと思っておるのですが、カードを入れないとパソコンが開かないとか、特定のアプリケーションといいますが、ファイルはのぞけないようにすると、そのカードを入れることによって、だれがいつのぞいたか、アクセスしたかというログデータもとれるようになるということで、ファイルの安全性、信頼性の確保といいますが、文書管理を今後システム化していく上で必要な機能かなと考えておりまして、これも進めております。

もう一つ、ADAMSという会計のシステムとか、主計局と各省庁の会計課の間で予算編成システムというのが動いているのですが、予算書をつくるシステム、これも外に漏れてはいかんというので、今は専用線で閉じられたネットワークになっていますが、職員認証とか、セキュリティを高める機能を付加することによって、霞が関WANなり、各省のLANの中で動けるアプリケーションとして改良できるというようなところで、それぞれの今申し上げた最適化計画は出てきているのですが、その中でこういう機能を付加するということで霞が関WANを使っていくということで今考えつつあります。

もう一つは、タイムスタンプとかの話がありました。これは私どもも同じ思いであります。公的個人認証、それから役所側から見ると、例えば行政管理局長の印に代わる行政管理局長の属性認証といいますが、官職を証明する認証局を作っておりまして、個別の認証局をブリッジをしてGPKIという認証情報をやりとりするシステムをつくっております。そこで発行される認証証明書の有効期間が3年となっておりますので、証明書が付いた公文書なり申請文書の長期保存をしようとしたときに、3年を超える保存をどうやってやるのかというのが実際の課題になるだろうと思っています。先ほどのお話のタイムスタンプを使うとか、別の機能が付加されないと問題かと思っています。

今の動きとしてはそんなことを私どもでやっておるところでございます。

山田座長 ありがとうございます。何かご質問があればどうぞ。

三輪委員 今のお話だけではないと思うのですけれども、全体的に何がこの研究会で期待されているのかというのを確認させていただきたいのですが、公文書のライフサイクルをすべて電子化してしまったときの、こういうふうによればいいというような具体的な方策を考えることが期待されているのか。あるいは現状の紙媒体と電子媒体とが共存した状態で、その受け渡しと、紙でも電子媒体でもあり得る公文書というものの、最終的にもう確定したものについてどう管理をするかという話がここに期待されているのかというのがよくわからなかったので、それを1つ教えていただきたいと思います。

もし前者の場合ですと、公文書の起案、決裁、それから先ほどの認証システムとか押印とかといったようなことも絡んでくると思いますので、そのあたりが知りたいと思います。

もう一つの疑問は、先ほど来、文字データの場合には比較的検索できるような仕組みができているというお話だったのですけれども、実際に今ある公文書の中身で文字以外のものがどの程度あるのか。特に音声とか画像とか動画とか、そういったようなものがインターネット上の情報も公文書ということになれば結構あるのだと思うのですが、そういうものがどれくらいあるかによって、文字情報とそれ以外のものは扱い方が全然違いますので、そのあたりのことを知りたいと思います。

あとは、先ほどのランキングの話が出ていまして、随分調査によって違ったと思うのですが、なぜ、あれだけ大きな違いが出てくるのかということを知りたいと思います。

あとは権利の話というのがほとんど出てなかったと思うのですが、実際に公文書上に記載されているデータとか、公文書自体の権利、それを著作権とか内容に関する責任とか、そういったようなものが誰にあって、それを例えば利用したり、もともとある公文書を流用して、また別のものを起案したりとかしたときに、その辺のところの紙の媒体を使った場合の権利関係というのはどういうふうになっているのかというのがよくわからない。あるいは公文書は一切権利がないから、そういうことは議論する必要がないのかもしれませんが、それが1点ですね。

あとは、先ほど一般のいわゆる電子申請等についてのお話がありまして、どの程度の文書がどれだけの比率で申請があるのかという話は、あれは多分紙媒体の話だったと思うのですが、実際それぞれにつ

いて電子化率がどれぐらいで、利用者がどれぐらいの程度、何%ぐらいのものが電子的に申請されているのかという話がよく見えなかったので、ご説明いただければと思います。

さらに言えば、例えば本当に申請の電子化をしたいというのであれば、税金を少し下げるとか、あるいは多少の電子申請をした場合にインセンティブを与えるような施策というのがあり得ると思うんですけど、そのあたりのところはどういうふうに行われているのかというのを教えてください。

以上です。

山田座長 いっぱいご質問いただきましたけれども、電子文書の現状に関する中井川さんに対するご質問と、それから、本研究会の論点に関するご質問と両方混在しているようです。論点の話と現状の話と一緒に議論していきたいと思いますが、それではまず差し当たって、川口さんの方から。

川口企画調整課長 まず、この研究会の主たるテーマという観点から総括的にご説明いたしますが、基本的には、先ほど現行の制度は前提と必ずしもしていただなくても結構ですということは申し上げたのですが、今、現用文書という、各省は文書を日々使って仕事をしておりまして、本研究会の主たる関心は、各省が使っている文書をどうやって移管して公文書館で保存するかということです。

ですから関心は、歴史的に重要な文書が電子文書であっても、きちんと将来国民が利用可能な形で残すべきということがあって、それをどういうふうにやっていくかということが主たるテーマでございまして、そのときにご指摘の観点といたしまして、現在ほとんど紙だったのが、今、企画官からご説明ありましたように、どんどん電子文書化というところが政府部内で進められているという現状を踏まえて、この研究会の主たるテーマは、企画官がご説明された中身ではなくて、それは横目で見ながら、木方の方で、先ほど論点で申し上げたような点で、まさにどうやって移管して公文書館で保存するかと、そこを主としてご議論いただきたいということではあるのですが、そのときに、かなり電子化されてきていますよということですから、先ほど縣委員からご質問ございましたように、それでは現実の日々の行政はどう流れているかといえば、基本的には電子的にまずつくって、共有するときはメールでもやりとりしていますけれども、ほとんど公式には単に印刷をするワープロでしかないという面が現実にはあるものですから、ただ政府部内でどんどん電子化がここ数年進んできますと。1年後、2年後は全然違う世界なので、そこを先取りして、この電子文書の移管という部分と、公文書館での保存のあり方を今のうちからご議論いただきたいということとございまして、そういう参考になるという意味で、きょうの企画官のご説明の内容についてご質問いただきたいということであるんですけど、そこ自体がテーマではないということです。

それでもう一つですが、そこで話が複雑なのは、もともと最初に懇談会のところでご説明しましたように、本来、移管と保存のところがこの研究会なり、官房長官の懇談会の主たるテーマではあるのですが、きちんと移管し保存するためには、実は川上の方をきちんとしないとだめではないかという認識が、川上というのは、まさに企画官が説明したような世界のところから、しっかり将来、移管し保存するのだよということを考えて文書管理の仕組みを考えていかないと、結局最後のところだけ一生懸命頑張っても実現しないのではないかとこの観点になっていきますので、そういう主たる目的たる移管・保存のところをしっかりとやるためには、現用文書管理の段階でどういう注文をしたらいいのかということに波及していくということなのですが、ただ、やや、くどいように恐縮ですが、電子文書、電子政府の構築というのは必ずしも歴史文書の保存のためだけにやっているわけではないので、歴史文書の保存ということ以外の観点のもろもろの話はこれは関係ありませんと。企画官の方で別途いろいろやっている、そんな感じの交通整理でございまして。

ということで、この研究会と今日の話との観点です。残りは企画官の方から。

中井川企画官 保存されている文書の媒体ですが、これはデータとして、私、承知しておりません。ほとんどがテキストというか、まさに紙文書だと思います。映像なり音声というの中にもあると思いますが、極めてわずかなのではないかと思います。それから、ランキングの話ですが、これはさっき説明を端折りしましたが、国連の方は、百九十何カ国ですか、母数は加盟国全部です。それから、早稲田の調査とかアクセシビリティの調査は手元に資料を持ってきていませんが、23カ国か24カ国か、母数が違っていてその差が大きいということだと思います。国連の方は、要するに別のサイドの国連的な発想の配慮をしまっているようなところがあるようでして、意外な国が日本より高いところに位置しているとかというようなところもあります。

それから、公文書の権利の関係というのは、おっしゃっているのは、著作権とか、そういったことごさいますか。そういう意味で言えば、私は専門でないからわかりませんが、政府が作成した行政文書については一般的に著作権というのはないのではないのかという理解をしておりますが、外部から入手したものについてはそれぞれなのかなと思います。

それから、電子申請の電子化率ですが、極めて限られた部分を除いては、まだ数%というか、0.何%というご理解でいただければと思います。税関関係や特許関係が9割を超えていると思いますが、それ以外はまだまだということです。そのインセンティブとして、例えば電子申告、国税の申告をしたら税金をまけるとかという、そういうインセンティブというお話ですが、これはなかなか難しいところがありまして、私どもとしては何かインセンティブがほしいと思っていますし、片や、あまり理屈にならないようなインセンティブも困るというような政府部内の話もありますし、議論の分かれるところだと思います。いずれにせよ、何かの形で電子申請に持っていかなければいけないというふうには思います。例えばコスト意識が高い企業、言ってみれば、法人の場合は比較的電子申請に乗りやすいというか、乗っていただけるのかと思いますが、個人の場合、めったに、例えば引っ越しとか、結婚をするとかという、年に一度あるかないかみたいな話を電子化するというもののインセンティブがなかなかないということもありまして、そのパーセンテージをどうやって上げたいのかというのは、私どもも頭の痛いところでございます。

それから、先ほど私の方の説明を省略してしまいましたが、最初のご議論の中で、縣先生だったですか、決裁の電子化率のお話がありましたけれども、総務省は積極的に進めていまして、15年度で8万件の決裁総数のうち電子決裁システムに乗ったものが7,100件で、電子化率8%。翌年16年度が8万9,000件中1万7,000件ということで19.1%。今年6月9日現在ですが、母数が1万6,000件で、そのうち5,900件が電子化されて35.5%ということで、電子決裁大分進んできております。

余計なことを申し上げるかもしれませんが、単に紙から電子に決裁を変えるのではなくて、決裁の階層を3階層、要するに判子は3つまでという決めをしまして、だから最終決裁、局長、その担当の課長、それから文書の責任者。私どものところは9割を超える割合で電子化していますけれども、決裁というのはまさに形式的にサインをもらうだけ。その中身については事前の説明というのは当然、いわゆる持ち回りであるので、最終的な形式的な行為が電子化されている。だから、判子つくのが3人でも構わない。それ以外はC.Cで、関係者には回覧というのですか、供覧されますので、あまり不便を感じないで、ストレスも感じないで済んでいるというのが現状でございます。

先ほどの文書管理の最適化計画なども、この辺のパーセンテージをいかにして上げるかというようなところも視野に入れてやろうかなと思っております。

縣委員 2つあります。まず、今の数値は公表されているのですか、各省別に。

中井川企画官 8万件のうちの7,100、これはまだ確認しておりません。

縣委員 今、稟議の中で、手続的にはいろいろあると思いますが、最終的な決定内容を決裁するというのと、それから、その途中にいろいろな交渉をするときにそれも電子されているのではないかという気が致します。その部分をどのように扱うということになるのですか。例えば、本当に電子化されていない紙媒体で、口頭だけで交渉してということもあるでしょうけれども、かなりの部分は実質的に電子化されていると。それを稟議書とみなすかどうかということだと思います。決裁文書とみなすかどうかということで、それを仮に参考資料といったときに、そういったものまでも、文書管理の体制に入れるかどうかということだと思います。

言い方を変えれば、最適化計画されると言われたときに、電子化すべき文書の対象範囲というものを統一的に決めるのか、あるいは各省がそれぞれ独自に大臣の名前で決めるのかということが最終的に電子化の範囲を規定する決定的要因だと思いますが、そこはどういう見通しなんでしょうか。

中井川企画官 最適化計画の中でどこまで各省庁の共通化、標準化が図られるか、それにかかってくるのではないかと思います。基本的には、先ほどの電子化の話で言えば、電子決裁で決裁のおりたものがオリジナル、要するに原本ですから、それ以外に事前に説明のあった紙文書での説明とかという話は、作業上の文書ものですから、要するに保存年限とか何とかという決めなくていいものだと思うんですが、もう一つは、そういう事前の相談とかがメールとかでなされるケースも結構ありますから、そういうのはそれぞれ、保存年限がどう決まっているか、文書管理規程が詳しくないので説明できませんけれども、紙と電子が混在する姿をどういうふうにしたら解消できるのかというのが多分根本的な問題なのかなと思ってまして、それを例えばPDF化するか、そういうのでそれも言ってみれば、PDF化したものをオリジナルとして認めちゃいましょう、それを各省庁の合意にしましょうというのも1つの方法だろうと思います。断片的ですが、これから考えていかなければならないかなと、いろいろお知恵を拝借願えればと思います。

山田座長 ありがとうございます。

川口企画調整課長 内閣府について、私、情報管理の方もやっていますので、詳しい数字はないんですが、現実に私は電子決裁をしたことは一度もありませんので、総務省は最先端で、内閣府の現実、各省全部そうかという、各省については非常にバラツキがある。非常に課題にはなっていますので、早晩総務省のところへ早く追いつくということであります。

それから、恐らく電子決裁の過程でどんどん直していくという運用はなかなか現実問題すぐには難しいから、確認的に電子決裁をするというのが最初あるのかなと私としては認識しておりますが、ただ、現実にeメールで実質的に意思決定を相談するというのはかなり普及してきておりまして、まだ、私もなれてないので、こんな難しいことをメールで相談しようというのはけしからんという感じは感覚としてはございまして、複雑になると読む気がなくなると、来ないとだめだよということはあるんですが、かなり実質的な中身はメールのやりとりの中で意思決定されていくという現実は今どんどん進行しております。それから、もう一つ、オーストラリアに公文書保存の関係で出張しましたが、オーストラリアは電子メールも公文書であるということをしかり周知徹底させることを任務としていて、ちゃんとそれも文書保存のルールに基づいてきちんと移管させるということを非常に使命感を持って取り組んでいるという実態の話聞いてまいりました。外国の様態等は今後必要に応じてご報告をさせていただきたいと思います。

山田座長 ありがとうございます。いろいろご質問もおありかとは思いますが、申し訳ございませんが、時間が押してまいりましたので、最後に、もし今後の委員会の進め方、論点でありますとか、あるいは

こういうことを前提として知りたいとか、そういうことについてのご意見が委員の皆さん方であれば、ぜひこの際ご発言をいただければと思います。

杉本委員 今の件に関連して、自分自身、いわゆる公文書の扱いですか、公文書そのものの定義がよくわかってないところがありますが、例えば、今お話を伺っていると、いわゆる定型文書のようなものが結構出てきていると思います。定型文書の場合、文書の中身は、ワードプロセッサのようなものではなくて、データベースの中に取り込まれることを考えなければならないと思います。そうした場合に、文書の単位というのが非常に不明確です。ですから、そういった環境で文書として扱うもののガイドラインというのがあるのかどうかといった点を、これから先でも結構なのですが、そうした話題はこれからの議論なのか、あるいは既にガイドラインをお持ちなのかということをお教えいただきたいと思ひます。

小川委員 私もお願いというか、今後少しケーススタディ的にきちんとモノを見ていかないと具体的なイメージがとれないと思ひますので、できれば、どこかの府省庁の文書管理規程なり、規則なりといったものを材料に少し勉強を進めさせていただけるとありがたいと思ひます。これは単なる思いつきで恐縮なんですけれども。

山田座長 規定というよりは、現実にどこかの省庁が、どういうふうに行政をやっている過程で電子文書というのを使っているか、具体的に見ていかなければいけないのかなという感じが私もしております。

小川委員 電子文書というのがそもそもどういう形で文書管理規程と調整されているかということがわかっておりません。作業を進めるワークフローは、きょうご説明いただいた中井川さんのお話で非常によくわかったのですが、そのワークフローのプロセスがたん作業が終わって、決裁が終わった段階で、ぼろっと今度は固まりとしての文書が出てくるというのが私のイメージだったものですから、そういうものが、要するにニワトリが卵を産み捨てていくみたいなものを後で拾って集めるのがどこかにいるのではないかとイメージがありました。その辺についてルールと実態を調整して確認してみたいなという気がいたしました。

山田座長 ありがとうございます。検討したいと思ひます。

縣委員 こちらは国立公文書館ですから、検討対象というのは中央府省だけですか。

川口企画調整課長 その点は制度的には、ここは一応前提にご議論いただければと思ひますが、国の機関ということです。国の機関には、現実に地方公共団体は入っておりません。国の機関には、司法、立法も含まれております、制度的には、それが前提です。それから独立行政法人は含まれておりません。これは前提でご議論いただければと思ひます。地方は入っていません。

縣委員 ということは、ここで決めたことは地方公共団体、地方自治体にもある程度…。

川口企画調整課長 参考にはなります。

縣委員 ある程度の意味を持ち得るということですね。

川口企画調整課長 強制力はありませんが、国をならってやろうと、そういう影響力がございます。

三輪委員 オーストラリアの例で電子メールも公文書だというお話があったのですが、恐らくいろいろなところの調査をしていらっしゃると思ひますので、公文書の定義の国による違いとか、あるいは特に電子化システムがどの程度導入されているのかといったような点で、国際的な比較みたいなデータをお持ちでしたら、ぜひ見せていただきたいと思ひます。

山田座長 よろしゅうございましょうか。ありがとうございます。ただいまのご意見を踏まえまして、整理をいたしまして、今後の研究会を進めさせていただくことにさせていただきます。ほかに特に



ご発言がございませんようでしたら、以上で本日の議事は終了させていただきます。本日の議事の要旨につきましては、速記録ができ上がり次第、各委員にご照会をしたいと存じます。

最後に次回の日程につきまして、事務局からご説明をお願いいたします。

木方補佐 次回の日程でございますが、7月21日、同じく10時から12時という予定で、場所もここで、同じ場所で行いたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

山田座長 不手際で多少時間をオーバーしてしまいましたが、本日はどうもお忙しいところありがとうございました。これにて終了させていただきます。